

ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

РАЗВИТИЕ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА



Вологодский научный центр Российской академии наук



И.А. Секушина

Развитие малых и средних городов Северного региона

Вологда
2022

УДК 332.14(470.1/.2)
ББК 65.050.2(21)
С28

Публикуется по решению Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Монография подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН ВолНЦ РАН по теме НИР «Факторы и методы устойчивого социально-экономического развития территориальных систем в изменяющихся условиях внешней и внутренней среды (FMGZ-2022-0012).

Под научным руководством
доктора экономических наук, профессора **Т.В. Усковой**

Рецензенты:

Евгений Моисеевич Бухвальд, доктор экономических наук, профессор, Институт экономики Российской академии наук

Иван Александрович Антипин, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»

Секушина, И.А.
С28 Развитие малых и средних городов Северного региона : [монография] / И.А. Секушина ; под научным руководством Т.В. Усковой ; Вологодский научный центр Российской академии наук. – Вологда : ВолНЦ РАН, 2022. – 175 с. : ил., табл.

ISBN 978-5-93299-549-5

В монографии рассмотрены роль и значение малых и средних городов в региональном развитии, представлены подходы к типологии данных населенных пунктов, проанализирован отечественный и зарубежный опыт регулирования их социально-экономического развития. Раскрыты особенности пространственного развития и формирования городской сети расселения в Северном регионе, выявлены актуальные проблемы расположенных на его территории малых и средних городов. Предложен и научно обоснован комплекс мер и направлений регулирования социально-экономического развития малых и средних городов на основе проведения их типологизации и применения инструментов стратегического планирования. Книга адресована научным работникам, специалистам органов государственного и муниципального управления, преподавателям и студентам высших учебных заведений экономического профиля.

УДК 332.14(470.1/.2)
ББК 65.050.2(21)

ISBN 978-5-93299-549-5

© Секушина И.А., 2022
© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2022

ПРЕДИСЛОВИЕ

Одной из самых актуальных проблем пространственного развития Российской Федерации является нарастание социально-экономической дифференциации территорий. Увеличение темпов урбанизации и концентрации людей в крупных городах влечет за собой усиление поляризации экономического пространства. Россия уже 30 лет развивается в условиях рыночной экономики, однако далеко не для всех ее регионов и населенных пунктов трансформационные процессы прошли безболезненно. Развал плановой системы хозяйствования негативным образом сказался на экономике северных территорий страны, вызвав массовый миграционный отток населения. Рыночные реформы отрицательно повлияли на развитие северных малых и средних городов, значительная часть которых была планомерно создана в период активного освоения Севера и масштабной индустриализации страны.

В условиях неравномерности освоения огромных пространств северной части России малые и средние города имеют большое значение для развития прилегающих к ним территорий, поскольку именно в городах концентрируются экономические, финансовые, административные и людские ресурсы. Многие из них выступают «опорными точками» муниципальных районов, местом расположения промышленных предприятий, центрами образования и культуры, транспортно-логистическими узлами. Велико их значение и в представлении военно-стратегических интересов страны.

Достаточно сложная ситуация в экономике и социальной сфере, сохранение негативных демографических тенденций в малых и средних городах требуют поиска перспективных направлений и эффективных инструментов их развития. Эти города играют большую роль в освоении огромных

северных территорий России, поэтому их сохранение и устойчивое развитие должно быть одним из приоритетных направлений государственной региональной политики.

Отмеченные положения определили выбор темы исследования, ключевыми задачами которого стали: определение роли малых и средних городов в социально-экономическом и пространственном развитии региона; выявление тенденций пространственного развития северного региона с учетом оценки состояния экономической и социальной сферы малых и средних городов как ключевого элемента городской сети расселения; определение недостатков действующей системы регулирования социально-экономического развития данных населенных пунктов; обоснование стратегических направлений и инструментов развития малых и средних городов в долгосрочной перспективе.

Теоретическую и методологическую базу исследования составили фундаментальные научные труды российских и зарубежных авторов в области региональной экономики и управления социально-экономическим развитием муниципальных образований. Информационной базой послужили данные Федеральной службы государственной статистики РФ (Росстат) и ее территориальных подразделений; сведения Базы данных показателей муниципальных образований; законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований; документы стратегического планирования государственного и муниципального уровня; данные официальных сайтов органов государственной власти и местного самоуправления; материалы периодических изданий и Интернет-ресурсы.

В первой главе монографии рассмотрена роль малых и средних городов в развитии регионов и страны в целом; систематизированы факторы развития данных территориальных образований; проанализирована система управления развитием малых и средних городов.

Во второй главе отражены результаты анализа пространственного развития Северного региона и формирования городской сети расселения; выявлены тенденции и проблемы социально-экономического развития малых и средних городов; обобщен практический опыт и определены недостатки в управлении их развитием (в том числе на основе анализа документов стратегического планирования регионального и муниципального уровня).

В третьей главе изложены концептуальные основы регулирования развития малых и средних городов; представлен и апробирован на материалах Северного региона методологический подход к проведению типологизации городов; определены приоритетные направления и инструменты развития для каждого типа города; предложен комплекс мер по совершенствованию системы стратегического планирования развития малых и средних городов.

Монография будет интересна представителям органов государственной власти и местного самоуправления, научным сотрудникам и аспирантам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, которых интересуют проблемы и перспективы развития малых и средних городов.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ

1.1. Роль и значение малых и средних городов в развитии региона

Города и их развитие являются объектом изучения различных ученых – географов, историков, экономистов, градостроителей, социологов. Генезис понятия «город» свидетельствует о том, что в научной литературе имеется множество подходов к его определению в зависимости от области научных знаний, в которой проводится исследование. В Большом энциклопедическом словаре термин «город» трактуется как «населенный пункт, жители которого заняты, как правило, вне сельского хозяйства» [7]. В градостроительстве и архитектуре под данным понятием подразумевается особая среда жизни людей, состоящая из зданий, сооружений и обеспечивающей инфраструктуры [2, 81].

В социологии город рассматривается как поселенческая общность, имеющая сложную структуру разнообразных социальных слоев, как особая, несущая свои конкретно-исторические отличительные признаки, часть социального организма всего общества, или, иными словами, как структурный элемент этого общества [30]. В географии под городом понимается опорный центр (узел) в сети территориального расселения или опорном каркасе [41].

В экономике происхождение понятия «город» неразрывно связано с возникновением товарно-денежных отношений между производителями и потребителями. Изначально город выступал как рынок или место, где сконцентрированы товарное производство и товарное обращение. В иссле-

дованиях И.Г. фон Тюнена, заложивших основу немецкой школы пространственного экономического анализа, город определяется как «центр», который выступает рынком сбыта сельскохозяйственной продукции, выращиваемой на окружающей его сельской местности (рис. 1.1).



Рис. 1.1. **Графическая схема размещения сельского хозяйства относительно города согласно модели И.Г. фон Тюнена**

В работах ученого также проводится анализ «издержки – выгоды», на основе которого принимается решение о наиболее рентабельном варианте специализации каждого участка территории, ориентированной на данный город-рынок. В результате подобного анализа выявляется внутренняя структура землепользования на этой территории, которая представлена кольцевыми зонами специализации. Внешняя граница самого удаленного кольца определяет общую границу всей зоны влияния данного города. За пределами этой границы сельскохозяйственное производство, ориентированное на данный рынок сбыта, оказывается нерентабельным [103].

Идеи Тюнена получили свое развитие в трудах немецкой школы пространственной экономики, в частности в формировании теории центральных мест В. Кристаллера, объясняющей количество, размер и местоположение населенных пунктов в городской системе. Согласно данной концепции поселения функционируют как центральные места, предоставляющие услуги в прилегающих районах, при этом участки территории вне зоны влияния данного города могут быть вовлечены в производство для другого рынка сбыта, где они попадают в зону влияния другого города. Опираясь на гипотезу о рациональном экономическом поведении агентов, В. Кристаллер приходит к выводу, что наиболее жиз-

неспособным и поэтому наблюдаемым в рамках устойчивого долгосрочного равновесия оказывается вариант шестиугольных зон (гексагональная решетка; рис. 1.2).

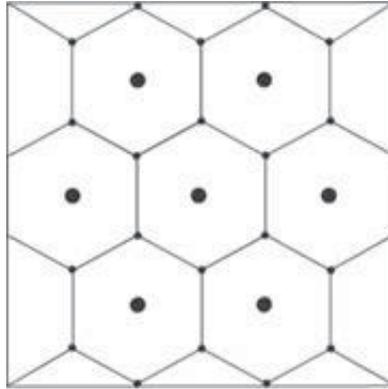


Рис. 1.2. Гексагональная решетка В. Кристаллера

Характерная особенность данной конструкции – иерархичность системы зон и соответственно системы *городов-центров*. Они являются *средоточием различных видов обслуживания*: от повседневных услуг на низшем уровне до высокоспециализированных услуг мегаполисов – на высшем. Таким образом, модель Кристаллера рассматривает не только торговые функции города, но и представляет собой конструкцию, составленную из городов разного уровня, в основе которой лежит экономика услуг, включая услуги общественного сектора, в том числе связанные с административной деятельностью местных и региональных властей, правительственными функциями общенационального масштаба [112].

В дальнейшем данную теорию развил А. Лёш [119], поставивший акцент на производственной функции города, а не на сфере услуг. Город рассматривался в первую очередь как центр-поставщик промышленной продукции для окружающей его сельской местности (на самом нижнем уровне) или для более мелких городов-потребителей (на более высоких уровнях иерархии). Модель Лёша отражает производственный каркас территории, ее геометрической основой также является гексагональная решетка зон [87].

В работе М. Вебера «Город» [12] представлено достаточно развернутое исследование, посвященное вопросам развития городов с периода античности до современности. С экономической точки зрения он выде-

ляет «город потребителей» и «город производителей». Для первого типа характерно то, что шансы на доходы его предпринимателей и торговцев в решающей степени зависят от наличия среди населения различных по своему экономическому положению крупных потребителей. Развитие городов производителей, наоборот, основано на том, что в них имеются фабрики, мануфактуры и предприятия домашней промышленности, посылающие свои товары в другие области, или же в них имеются ремесленные мастерские, которые производят товары на экспорт (азиатский, античный и средневековый город). Городу потребителей М. Вебер противопоставляет «торговый город», т.е. город, в котором покупательная способность крупных потребителей основана на том, что они либо выгодно продают в розницу на местном рынке иногородние товары (как торговцы сукном в Средние века), либо (как ганзейские купцы) прибыльно сбывают товары местных производителей вне города, либо приобретают иногородние товары и вывозят их, пользуясь иногда складами в данном городе (города посреднической торговли). Применительно к российским городам можно сказать, что представленные в работах М. Вебера рыночные факторы действительно оказали существенное влияние на развитие значительной части населенных пунктов, особенно возникших в доиндустриальную эпоху.

Указанные исследования не потеряли своей актуальности и были продолжены современными учеными. К примеру, в работе Х. Хойота «Структура и рост жилых пригородов в американских городах» предложена модель развития городских территорий вдоль транспортных коридоров (железнодорожных и автомобильных дорог и прочих) за счет однородных видов экономической деятельности. Согласно данной концепции существуют две отрасли: базовая – промышленность (экспортирующие отрасли) и сектор услуг (все отрасли, которые не экспортируют продукцию из региона). Промышленность является источником экономического роста региона, если она производит продукции больше, чем может быть потреблено внутри региона [117].

В работе Э. Ульмана и Ч. Харриса «Природа городов» [115] представлена модель территориальной структуры типичного американского города ближайшего будущего: центральная деловая зона, торговая зона, бедные кварталы, коттеджные пригороды среднего и состоятельного класса с небольшим вынесенным из центра деловым районом. Модель включает в себя также индустриальные (с тяжелой промышленностью) и селитебные

города-спутники. Важно отметить, что, по мнению авторов, источником развития города является не тяжелая промышленность, а отдельные объекты сферы услуг, что в большей степени соответствует истории становления большинства американских городов и в настоящее время.

Дж. В. Хендерсон в работе «Экономическая теория и города» [116] показал динамику развития моноцентрического города и варианты краткосрочного и долгосрочного горизонтов предвидения при формировании инвестиционных решений. Автор рассматривает не только внутригородские проблемы, но и всю систему городов в рамках национальной экономики, при этом поднимаются вопросы определения оптимального размера города.

В совместной работе М. Фудзита, П. Кругмана и Э. Венейблса «Пространственная экономика: города, регионы и международная торговля» большое внимание уделяется вопросам эволюции и формирования городских систем. Нельзя не подчеркнуть, что данное исследование внесло значимый вклад в развитие теории новой экономической географии. Авторы определили экономический смысл агломерационного эффекта, рассмотрев его на модельном уровне, и объяснили, почему при определенных обстоятельствах люди, и экономическая активность, и работники концентрируются в одних местах и покидают другие [113].

В исследовании Р. Каманьи «Принципы и модели экономики города» [111] рассматриваются зоны влияния городов, вопрос оптимального размера города, проблемы размещения различных видов экономической активности в рамках подхода И.Г. фон Тюнена, гравитационных и энтропийных моделей, иерархических решеток В. Кристаллера и А. Лёша.

Проведенный нами обзор научных исследований позволяет заключить, что роль, которую играют города, с течением времени может меняться. Возникновение населенных пунктов неразрывно связано с социально-экономическим и политическим развитием той или иной страны. Отделение ремесел от земледелия, переход от первобытнообщинного к рабовладельческому или феодальному строю сопровождалось формированием двух типов расселения: городского и сельского. Основой существования первых городов, появившихся в государствах Древнего Востока в III-I тысячелетии до н.э., являлось выполнение военно-административных и ремесленно-торговых функций. В античный период истории получили развитие города-государства (полисы), политическое влияние которых подкреплялось развитием торговли, ремесел, мореплавания, культуры. Таким обра-

зом, город выполнял роль носителя и распространителя товарно-денежных отношений, способствовал созданию единого внутреннего рынка и образованию цивилизованного государства.

Ключевой критерий выделения города как особой категории населенных пунктов – численность проживающего в нем населения или, другими словами, людность города. Данный показатель является одним из главных при классификации населенных пунктов в любой стране. В России с точки зрения законодательства согласно Своду правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (СП 42.13330.2016) Минстроя РФ города подразделяются: 1) на крупнейшие (свыше 1 млн чел.); 2) крупные (от 250 тыс. чел. до 1 млн чел.); 3) большие (от 100 до 250 тыс. чел.); 4) средние (от 50 до 100 тыс. чел.); 5) малые города (до 50 тыс. чел.).

Вместе с тем нельзя не отметить излишний формализм данного подхода к классификации городов, особенно принимая во внимание процессы депопуляции населения. Ориентируясь только на показатели численности жителей, один и тот же населенный пункт, к примеру, в разные периоды времени можно отнести и к большим, и к средним городам. При этом, утратив или, наоборот, увеличив на относительно небольшое количество жителей численность населения, город не может резко потерять свое значение или кардинально изменить свой функционал в системе расселения страны.

Исходя из этого, в научной литературе по вопросам изучения городов в их классификации учитываются помимо численности населения и другие показатели. Так, в работе известного географа-экономиста В.П. Семенова-Тян-Шанского «Город и деревня в Европейской России» [93] представлено развернутое исследование, посвященное формированию городских и сельских поселений конца XIX – начала XX века. Автор критически относился к классификации городов, приведенной в выпущенном Центральным статистическим комитетом сборнике «Города в России в 1904 г.», основанной на 35 признаках различия городских и сельских поселений. По его мнению, главными показателями являются людность, доля населения, не занятого в сельском хозяйстве, и бойкость торгово-промышленного оборота, исчисленная на одного жителя. Согласно классификации городов по людности к средним были отнесены города с численностью населения от 10 до 40 тыс. чел., а к малым (мелким) – от 5 до 10 тыс. чел. Кроме того, были выделены городки с показателями людности от 1 до 5 тыс. чел.

Среди публикаций советских ученых, занимавшихся вопросами урбанизации страны и классификацией городов, вызывает интерес работа инженера-экономиста В.Г. Давидовича [21]. Им была представлена классификация городов не только по таким традиционным критериям, как численность населения и структура его занятости, но и таким, как характер застройки по этажности, наличие общественного транспорта, степень развития систем культурно-бытового обслуживания и коммунального хозяйства. В соответствии с данной классификацией, к малым относятся города с численностью населения от 10 до 25 тыс. чел., в пределах которых можно передвигаться пешком, т.е. потребность в общественном транспорте отсутствует. Подобным городам присущ одно- и двухэтажный тип застройки при плотности населения до 90 жит./га. К средним же, по мнению В.Г. Давидовича, относятся города с численностью от 25 до 100 тыс. жителей, для которых уже характерна потребность в автобусе или трамвае для перемещения в пределах территории города. Плотность населения данных городов могла достигать 115–120 жит./га, 40% зданий приходилось на трех-, четырех- и пятиэтажные, в то время как максимальный удельный вес одноэтажных зданий составлял 20% [21].

Учитывая характер современных урбанизационных процессов и актуальность проблематики социально-экономической дифференциации территорий, можно отметить, что в качестве объекта исследования особый научный интерес представляет категория малых и средних городов, как самая многочисленная среди городских населенных пунктов. По данным на 1 января 2022 г. к данной категории относятся 945 из 1117 российских городов, а проживает в них свыше 26,5 млн человек, что составляет почти $\frac{1}{5}$ населения страны.

Исследованию вопросов роли и значения малых и средних городов в социально-экономическом и пространственном развитии территорий посвящены работы Т.Г. Авдеевой [1], Е.Г. Анимицы [4], Е.М. Бухвальда [10], Б.С. Жихаревича [100], С.В. Кузнецова [99], Т.Г. Лавровой [40], В.Я. Любовного [44] и др. Многие авторы подчеркивают роль малых и средних городов в опорном каркасе расселения, под которым понимается иерархически построенная совокупность центров разного уровня.

Известный российский географ-урбанист Г.М. Лаппо [42] выделяет три главные роли малых и средних городов как центров опорного каркаса: районообразующую и районоорганизующую; роль факторов взаимодействия; освоенческую роль (рис. 1.3).

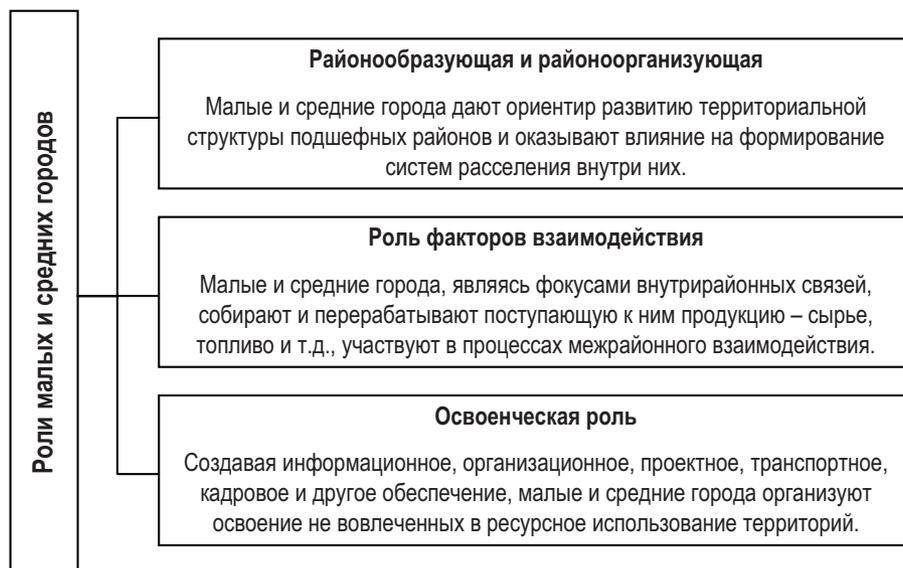


Рис. 1.3. Роли малых и средних городов как узлов опорного каркаса расселения

Источник: составлено автором по [42].

Как отмечает В.Я. Любовный, малые и средние города являются главными опорными центрами России, скрепляющими огромные пространства городских и сельских территорий в транспортном, инфраструктурном и социальном аспектах, тем самым обеспечивая ее целостность и единство. При этом особое значение данные населенные пункты имеют в решении социально-экономических проблем села и обеспечении продовольственной безопасности государства [44].

В территориально-отраслевой структуре страны можно выделить две основные роли малых и средних городов:

- социальную, состоящую в обеспечении условий для нормальной жизнедеятельности и воспроизводства городского сообщества с учетом его социально-культурного своеобразия;
- экономическую, заключающуюся в воспроизводстве материально-вещественного и финансового элементов потенциала города как экономического субъекта, а также страны в целом [38].

Следует особо подчеркнуть значение малых и средних городов как административных центров муниципальных районов, поскольку, выступая в такой роли, они создают вокруг себя гравитационное центростремительное влияние, сила и границы которого находятся в тесной зависимости от численности населения данного города.

С точки зрения пространственного взаимодействия по степени интенсивности и масштабу связей между малыми и средними городами и прилегающими территориями зону их влияния можно условно разделить на три подзоны:

1. Зона непосредственного влияния, которая примыкает к городу и характеризуется интенсивными транспортными, экономическими, трудовыми и инфраструктурными связями. Радиус зоны, как правило, не превышает 8–10 км (30 мин транспортной доступности).

2. Зона опосредованного влияния, для которой характерны достаточно тесные, однако менее интенсивные связи с городом. Радиус зоны не более 15–20 км.

3. Периферийная зона влияния, в которой преобладают аграрные экстенсивные виды деятельности, а население удовлетворяет в городе лишь эпизодические потребности. Радиус зоны от 20 до 60 км [51].

Влияние города на близлежащие населенные пункты зависит от его размера и местоположения – чем крупнее город и чем в менее плотной социально-экономической среде он расположен, тем большую зону повышенной плотности сельского населения он формирует. С одной стороны, города поглощают население сельских территорий, с другой – создают вокруг себя мощные поля влияния на сельскую местность, способствуя концентрации в пригородных зонах сельскохозяйственного производства, направленного на удовлетворение собственных нужд.

Для развития сельских территорий малые и средние города имеют особое значение. Многие из них являются административными центрами, именно в них расположены учреждения государственной и муниципальной власти, а также правоохранительные и налоговые органы, образовательные и медицинские организации, предоставляющие услуги не только городским жителям, но и населению всего муниципального района. Производственные и торговые предприятия городов выступают местами трудоустройства как горожан, так и сельского населения.

Вместе с тем необходимо отметить, что у многих ученых [6, 15, 37, 39, 46, 96 и др.] вызывает беспокойство тот факт, что в последние десятилетия наблюдается ярко выраженный отток населения из малых и средних городов в крупные города, мегаполисы и агломерации. При этом, к сожалению, малые и средние города в первую очередь покидают трудоспособное население, молодежь и наиболее квалифицированные кадры, что в конечном итоге неизбежно ведет к депопуляции и деградации данного типа населенных пунктов.

Таким образом, обзор теоретических подходов к определению роли малых и средних городов в социально-экономическом развитии территорий и их значения в региональной экономике свидетельствует о наличии достаточно большого спектра выполняемых ими функций, зависящих от специфики и исторических особенностей развития того или иного города. Малые и средние города имеют большое значение для развития прилегающих сельских населенных пунктов, поскольку, являясь центрами экономической, социальной, культурной, политической жизни, выполняют на локальном уровне, по сути, тот же функционал, что и крупные города на уровне региона или страны. Принимая во внимание внушительные размеры территории России и неравномерность ее освоения, можно сказать, что малые и средние города выполняют также особую миссию – обеспечивают территориальную целостность и социально-экономическое единство государства.

1.2. Типология и факторы развития малых и средних городов

Наряду с количественным подходом в вопросе классификации городов, особый интерес представляет их функциональная типология. Обусловлено это тем, что функции, которые выполняет город, не только раскрывают его роль в социально-экономическом развитии территорий, но и определяют потенциал для дальнейшего развития.

Так, В.З. Черняк [109] подразделяет функции города на центральные, предполагающие разнообразное обслуживание окружающей город территории, и специальные, т.е. специализацию на какой-либо отрасли в масштабах всей страны или ее крупной части. Исходя из этого, все города России разделены автором на центральные места и специализированные центры. Применительно к малым и средним городам в соответствии с данной типологией к центральным местам относятся межрайонные, районные и внутрирайонные центры, а к специализированным – промышленные, транспортные, научные, туристические и курортные города.

В работе Е.Г. Анимицы и соавторов [4] малые и средние города рассматриваются в качестве структурно-функциональных элементов систем расселения, где главную роль определяют три аспекта их функционирования: народнохозяйственный, социальный и оздоровительно-гигиенический. На основе данного подхода выделяется несколько функциональных типов малых и средних городов, которые являются производственными, транс-

портными, научными, рекреационными, административными, культурно-бытовыми, торговыми и другими центрами (рис. 1.4).

Говоря о функциях малых и средних городов, необходимо также отметить, что по критерию объема выполняемых функций города можно разделить на монофункциональные, мезофункциональные и полифункциональные (многофункциональные). Исторически сложилось, что многие из российских малых и средних городов относятся к монофункциональным. Изучению проблем и перспектив их развития посвящены работы И.Ш. Давыдовой [22], И.Д. Тургель [102], Т.В. Усковой [50] и др.



Рис. 1.4. **Функциональные типы малых и средних городов** [4, с. 56]

Проблемами классификации городов занимались и зарубежные ученые. Так, М. Aurousseau [110] выделил шесть функциональных типов городов: административные (управленческие) (administrative); оборонные (defence); культурные (culture); производственные (production-towns); транспортные; коммуникационные (communication); рекреационные (recreation).

D. Harris [114] на основе исследования городов США (984 ед.) с численностью населения более 10 тыс. человек выделил девять категорий:

- 1) центры обрабатывающей промышленности (два подтипа);
- 2) торговые города (розничная торговля);

- 3) торговые города (оптовая торговля);
- 4) транспортные города;
- 5) центры горнодобывающей промышленности;
- 6) университетские города;
- 7) города смешанного типа;
- 8) курортные города;
- 9) прочие города.

Наиболее интенсивный рост городов связан прежде всего с появлением крупной машинной индустрии, а с развитием рыночных отношений и увеличением концентрации капитала роль городов усиливается, наблюдается всеобщий процесс урбанизации. В современных условиях города выступают в качестве не только базы индустриализации, но и организующего звена развития постиндустриального общества.

Рассматривая функциональные типы российских городов, нельзя не обратить внимание на исторический фактор их образования. Отметим, что большая часть малых и средних российских городов возникла в процессе индустриализации страны, начавшейся в 60-е годы XX века. Отличительной особенностью процессов урбанизации в советский период являлось формирование городов директивными методами. Создание, функционирование и дальнейшее развитие городов в большей степени зависели от функций, которые они выполняли в процессе решения тех или иных народнохозяйственных задач. Учитывая данный фактор, исследователи выделяют следующие типы малых и средних городов:

- города-центры сельских территорий, по большей части являющиеся районными центрами муниципальных образований;
- города-спутники, расположенные вблизи крупных городов и входящие в состав городских агломераций;
- моногорода, для которых характерно наличие одного или нескольких градообразующих предприятий;
- города-научные центры (наукограды);
- города-рекреационные центры (города-курорты);
- исторические города.

Необходимо отметить, что если для советского периода был характерен ускоренный рост как самого количества малых и средних городов, так и численности их населения, то уже в 1990-е годы данный тип городов подвергся негативному влиянию происходивших в экономике страны трансформационных процессов, обусловленных переходом к рыночной системе хозяйствования.

Для постсоветского периода достаточно распространенной является типология, основанная на характеристике социально-экономической ситуации в городе. В данном контексте можно подразделить города на депрессивные, кризисные, отсталые, оптимизирующиеся и стабильные (табл. 1.1).

Таблица 1.1. **Типология городов на основе характеристики социально-экономической ситуации**

Типы городов	Основная характеристика
Депрессивные	Глубокий социально-экономический кризис, выраженный в спаде производства, росте безработицы, низком уровне жизни населения.
Кризисные	Затяжной характер депрессивного состояния, ухудшение социально-экономической ситуации. Также к данному типу относятся города с нарушением экологических условий или находящиеся в зоне вооруженных конфликтов.
Отсталые	Низкий уровень производства и доходов населения, неразвитость социальной и производственной инфраструктуры, малые объемы строительства жилья и т.д.
Оптимизирующиеся	Города, которые в ходе модернизации преодолели кризисные сложности и стремятся к «оптимизации» экономических, демографических и экологических показателей городской жизни
Стабильные	Устойчивые темпы социально-экономического развития, стабильный рост демографических и производственных показателей.
Источник: составлено автором по [19].	

В дополнение к перечисленным типам исследователями [19] выделяется тип «развивающихся» городов, для которого присущи как положительные, так и отрицательные характеристики. Позитивными моментами развития данных городов являются низкий уровень смертности и высокий миграционный приток населения, практически полная трудовая занятость населения, а также высокий оборот розничной торговли на душу населения и стабильно высокие темпы развития производства. Среди отрицательных характеристик можно отметить низкий уровень обеспечения населения жильем, неразвитость городского транспорта, слабую обеспеченность медицинскими услугами. По нашему мнению, представленная типология в наибольшей степени отражает современное состояние малых и средних городов.

В фокусе внимания исследователей НИУ «Высшая школа экономики» [35] – усиливающиеся из года в год агломерационные процессы. Согласно их авторской методике, группировка городов производится на основе трех факторов:

- 1) численность населения города;
- 2) географическое положение по отношению к крупным городским агломерациям;
- 3) степень диверсификации экономики.

Исходя из перечисленных факторов определены четыре группы городов:

- города в составе крупных городских агломераций (численность населения городской агломерации не менее 1 млн человек);

- крупнейшие, крупные и большие города – многоотраслевые региональные центры (численность населения от 100 тыс. до 1 млн чел.), расположенные вне крупных городских агломераций и не являющиеся моногородами;

- средние и малые города – многоотраслевые локальные центры (численность населения менее 100 тыс. чел.), расположенные вне крупных городских агломераций и не являющиеся моногородами;

- моногорода, расположенные вне крупных городских агломераций.

В рамках третьей группы «Средние и малые города...» авторами выделяются следующие категории городов:

- локальные центры, в том числе с потенциалом развития в качестве региональных субцентров;

- города – спутники центров или субцентры в составе небольших или потенциальных агломераций;

- города, тяготеющие к крупным агломерациям, с потенциалом включения в их состав в перспективе.

Говоря о типологии городов, нельзя не остановиться еще на одном важном моменте. В России, как и в большинстве стран мира, система власти и управления характеризуется наличием нескольких уровней: федерального, регионального и местного, за каждым из которых закреплены свои функции и полномочия. Рассматривая российский опыт управления малыми и средними городами, прежде всего необходимо отметить наличие двух видов территориального деления страны:

- административно-территориальное устройство – для упорядоченного осуществления функций государственного управления;

- муниципальное устройство – для организации местного самоуправления.

При этом границы административных и муниципальных единиц могут совпадать, а могут расходиться в юридическом плане. К примеру, в границах городского округа могут находиться город и несколько деревень или поселков.

Административно-территориальное устройство субъектов РФ устанавливается региональным законодательством. Согласно ему, города подразделяются:

- на города федерального значения;
- города областного, республиканского, краевого, окружного значения (подчинения);
- города районного значения (подчинения).

В соответствии с данной классификацией российские малые и средние города могут относиться к одной из двух последних категорий.

С точки зрения управления малыми и средними городами, конечно же, нельзя не учитывать тип муниципального образования, к которому относится тот или иной малый или средний город.

С 1 января 2009 года (в ряде регионов – с 1 января 2006 года) в полной мере начал действовать Федеральный закон № 131-ФЗ, который и сформировал двухуровневую систему муниципального управления с разграничением финансовых и экономических полномочий между муниципальными районами и входящими в их состав городскими и сельскими поселениями.

В соответствии с действующим законодательством на территории России имеются муниципальные образования следующих видов: городские округа; муниципальные округа, муниципальные районы и входящие в их состав городские и сельские поселения; внутригородские территории городов федерального значения; городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы.

Отличие между городским поселением и округом состоит в том, что, во-первых, город, претендующий на статус городского округа, выходит из состава муниципального района, перестает состоять в районе, а во-вторых, городской округ как новое муниципальное образование приобретает право осуществлять отдельные государственные полномочия. Наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется законодательством субъекта РФ при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского поселения вопросов местного значения городского округа и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов РФ.

В работе [35] представлена еще одна методика построения типологии российских городов по уровню экономического развития и потенциалу структурных сдвигов в экономике. Она основывается на первичной группировке городов согласно оценке их вклада в экономический рост и выделении городов, входящих в состав крупных городских агломераций, а также моногородов за пределами таких агломераций в качестве базо-

вых типов. Однако если в первоначальной группировке главным основанием для дифференциации группы городов, не входящих в состав крупных городских агломераций и не являющихся моногородами, был формальный критерий численности населения, то при построении второй типологии ключевым дифференцирующим фактором выбран политико-административный фактор, а именно место города в системе территориальной организации местного самоуправления.

На наш взгляд, это принципиально важно, поскольку в современной системе государственного и муниципального управления тот факт, что населенный пункт имеет статус городского округа, во многом определяет степень его самостоятельности и спектр полномочий местных властей, а также наличие бюджетного потенциала для управления собственным развитием.

Согласно данной методике, выделены 4 типа городов:

- города в составе крупных городских агломераций;
- города вне крупных городских агломераций, являющиеся центрами городских округов;
- города вне крупных городских агломераций, не являющиеся центрами городских округов;
- моногорода, расположенные вне крупных городских агломераций.

Дифференциация на подтипы внутри каждого из выделенных типов производится уже на основе оценки вклада различных отраслей экономической деятельности в валовой городской продукт (за исключением моногородов). Согласно данному принципу, во второй и третьей группе городов, к которым относится большая часть малых и средних городов, выделены следующие подтипы:

- относительно успешные города с развитым сектором обрабатывающих производств («обрабатывающие города»);
- относительно успешные города с экономикой, базирующейся на эксплуатации природных ресурсов и на таких отраслях, как добыча полезных ископаемых, лесная промышленность, рыболовство, курортно-рекреационный сектор («ресурсные города»);
- города с низким уровнем развития экономики и социальными проблемами («депрессивные города»).

Особого внимания требует рассмотрение факторов развития малых и средних городов. Следует отметить, что в мировом научном сообществе существует множество подходов к определению и классификации факторов развития населенных пунктов, в частности, городского типа.

Лауреат Нобелевской премии по экономике П. Кругман выделял факторы «первой» и «второй» природы. К факторам «первой природы» относятся обеспеченность природными ресурсами, выгодное географическое положение (расположение относительно крупных городов, приморское, приграничное положение), снижающее транспортные издержки. К факторам «второй природы» можно отнести: агломерационный эффект и высокую плотность населения, которые дают экономию на масштабе; развитую инфраструктуру, сокращающую экономические расстояния; человеческий капитал (образование, здоровье, трудовые мотивации, мобильность и адаптивность населения); уровень инновационного развития и т.п. [118]. Как нам видится, изучение процессов развития малых и средних городов с позиции факторов «первой» и «второй» природы представляет особый научный интерес в контексте перехода к пятому и шестому технологическим укладам. Для «новой экономики» все большее значение приобретают человеческий капитал и уровень развития информационных технологий, а роль сырьевого и географического факторов, напротив, снижается.

В работах российских исследователей последних лет [4, 8, 43 и др.] среди факторов, оказывающих наибольшее влияние на социально-экономическое развитие малых и средних городов, выделяются следующие:

- исторические (развитие этноконфессиональных общностей, особенности государственного устройства и освоения экономического пространства);
- административные (статус города в административно-территориальном устройстве страны и региона);
- географические (природно-сырьевые и климатические факторы, экономико-географическое положение);
- экономические (территориальное разделение труда, уровень развития транспорта, промышленности и торговли);
- пенитенциарные (использование труда заключенных в качестве экономического ресурса);
- факторы образа жизни горожан (нормы жизни, обусловленные наличием и уровнем развития социальной инфраструктуры).

Обращаясь к вопросу важности учета исторического фактора развития городов, отметим, что ряд авторов выделяет так называемый «фактор пройденного пути» (Path Dependency) или «эффект колеи» [6, 52]. Данный фактор во многом обуславливает зависимость современного уровня развития города от сложившейся в прошлом структуры экономики, демогра-

фических и социокультурных особенностей населения и т.д. Российскими исследователями О.Ю. Голубчиковым и А.Г. Махровой [16] представлена пространственно-временная иерархия факторов экономического положения российского города в процессе постсоветской трансформации. С нашей точки зрения наибольший интерес вызывает то, что авторы акцентируют внимание на неравномерности развития городов, которая обусловлена наличием как объективных (экономико-географическое положение, наличие природных ресурсов, уровень развития инфраструктуры и т.п.), так и субъективных (реализуемая национальная и региональная политика территориального развития) факторов.

В данном контексте целесообразно, по нашему мнению, разделить все факторы на неуправляемые, т.е. не подверженные прямому воздействию органов власти, и управляемые, т.е. те, на которые можно повлиять, используя различные управленческие инструменты и методы (табл. 1.2). В то же время при всем многообразии подходов к вопросу классификации факторов развития городов, особенно малых и средних, отдельное внимание необходимо уделить тому факту, что при довольно большом количестве городов каждый из них обладает набором индивидуальных характеристик, сильных и слабых сторон. Вполне закономерно, что степень влияния различных факторов на развитие того или иного города будет отличаться.

Таблица 1.2. **Управляемые и неуправляемые факторы развития малых и средних городов**

Неуправляемые факторы	Управляемые факторы
<ul style="list-style-type: none"> – Экономико-географическое положение города – Природно-климатические условия – Положение по отношению к крупным экономическим центрам и транспортным коридорам – Федеральная нормативно-правовая база – Макроэкономическая и политическая ситуация в мире и стране 	<ul style="list-style-type: none"> – Количественный и качественный состав населения – Структура местной экономики – Уровень развития производственной и транспортной инфраструктуры – Состояние жилищно-коммунального хозяйства и качество городской среды – Уровень развития рыночной среды, инвестиционная привлекательность города – Наличие телекоммуникаций – Уровень развития институциональной среды – Состояние социальной сферы – Региональная и муниципальная нормативно-правовая база – Наличие и степень развития межмуниципальных связей
<p>Источник: составлено автором.</p>	

В процессе управления малыми и средними городами систематизация факторов и определение силы их влияния на развитие города имеют особое значение, например, при разработке стратегических документов и программ социально-экономического развития.

Таким образом, можно сделать вывод о наличии достаточно большого спектра выполняемых малыми и средними городами функций, которые определяются спецификой и особенностями развития того или иного города. Уровень социально-экономического развития этих городов во многом определяет качество жизни и степень удовлетворения жизненных потребностей не только горожан, но и жителей прилегающих сельских территорий. Принимая во внимание сложность экономической ситуации в стране в целом, ограниченность материальных и нематериальных ресурсов малых и средних городов, наличие большого количества накопившихся нерешенных проблем, необходимо подчеркнуть, что вопросы совершенствования управления развитием малых и средних городов выходят на первый план.

1.3 Отечественный и зарубежный опыт регулирования социально-экономического развития малых и средних городов

Вопросы регулирования социально-экономического развития малых и средних городов рассматриваются в работах многих современных авторов [9, 18, 23, 27, 47, 95, 97, 98]. При этом практически все они едины в том, что основной целью управления такими городами, впрочем, как и другими муниципальными образованиями, является прежде всего повышение уровня и качества жизни проживающего на их территории населения. Вторая, не менее важная цель – увеличение вклада города в развитие всего общества. Принимая во внимание развитие интеграционных процессов как внутри муниципальных образований, так и между ними, полагаем, что в настоящее время данная цель приобретает особую значимость.

Однако в условиях рыночной экономики, в отличие от плановой системы хозяйствования, где использовались методы прямого директивного управления в отношении малых и средних городов, целесообразно говорить о регулировании их социально-экономического развития. При этом в России, как и в большинстве стран мира, действующая система органов власти характеризуется наличием нескольких уровней: федерального, регионального и местного, за каждым из которых закреплены свои функции и полномочия. С учетом этого, на наш взгляд, под регули-

рованием социально-экономического развития малых и средних городов нужно понимать реализацию органами государственной и муниципальной власти различных форм, методов и инструментов управленческого воздействия, направленных на стабильное функционирование города как сложной системы, включающей в себя производственные предприятия, организации непродушной сферы, инфраструктурные объекты, население, а также протекающие социально-экономические процессы.

Среди широкого спектра используемых инструментов и методов можно выделить экономические, организационные, административные, институциональные и информационно-коммуникационные (табл. 1.3).

Таблица 1.3. **Методы и инструменты регулирования социально-экономического развития малых и средних городов**

Методы	Инструменты
Экономические	Межбюджетные трансферты (дотации, субсидии, субвенции) в бюджеты малых и средних городов Государственные и муниципальные инвестиции в развитие транспортной, жилищно-коммунальной, социальной инфраструктуры Целевые государственные и муниципальные программы, программы развития отдельных территорий Программа «Комплексное развитие моногородов» Программы поддержки малого и среднего бизнеса Налоговые льготы и субсидии бизнес-субъектам Проектное финансирование Система государственных гарантий, компенсаций и льгот Выплаты отдельным категориям граждан, переезжающим в малые и средние города (работники сферы образования и здравоохранения) Стратегии социально-экономического развития региона, муниципальных образований
Административные и организационные	Территории с особым правовым режимом (СЭЗ, ТОСЭР, промышленные и индустриальные парки) Изменение системы муниципально-территориального устройства Разграничение и передача полномочий между уровнями власти Подготовка квалифицированных кадров для органов местного самоуправления Организация участия населения в управлении развитием города (выборы, референдум)
Институциональные	Координационные советы по развитию муниципальных образований, в т.ч. малых и средних городов Институты поддержки предпринимательства (корпорации развития, бизнес-инкубаторы, инвестиционные агентства и т.п.) Институт инвестиционных уполномоченных Государственно-частное и муниципально-частное партнерство
Информационно-коммуникационные	Региональный маркетинг и маркетинг городов Взаимодействие с населением малых и средних городов посредством СМИ Проведение мероприятий национального, регионального и местного масштаба в малых и средних городах региона Продвижение бренда города на национальном и региональном уровнях
Источник: составлено автором.	

В дореволюционный период российской истории все изменения в городской системе управления проводились главным образом путем реформирования «сверху вниз», какие-либо формы активного участия населения в управлении городом отсутствовали. Вместе с тем сама форма управления городами могла меняться от централизованной к децентрализованной и обратно.

В частности, в работе [28], посвященной вопросам управления российскими городами, выделены три основных этапа в развитии городского самоуправления:

- формирование предпосылок самоуправления: опыт управления первыми городами на общинных началах (IX–X вв.);
- зарождение элементов местного самоуправления: временной период от реформ Ивана IV до реформ Екатерины II;
- непосредственное внедрение элементов местного самоуправления: временной период от реформ Екатерины II до реформ Александра II и Временного правительства в 1917 году.

В досоветский период действовавшая система городского управления отличалась наличием определенной доли автономности. В 1917–1980-е годы она была вписана в многоуровневую систему советов (городских, районных, областных) и входила в общую схему партийно-хозяйственного управления страной.

В этот период жесткое директивное планирование составляло основу управления развитием малых и средних городов. Под руководством городского Совета народных депутатов и его комитетов находилось все городское хозяйство, каждая отрасль которого имела территориальный орган управления. Управление городскими предприятиями, социальными учреждениями, объектами инфраструктуры осуществлялось в соответствии с Генеральным планом развития города (долгосрочное планирование) и Планом комплексного социально-экономического развития с разбивкой по годам (среднесрочное планирование), в которых были учтены главные направления экономического и социального развития страны в целом.

Во времена СССР ключевую роль в социально-экономическом развитии и освоении новых территорий играло государство, а жесткое директивное планирование выступало основой реализуемой региональной социально-экономической и пространственной политики. В частности, хозяйственное освоение российских северных пространств определялось в первую очередь задачами геополитики и экономики. Данные террито-

рии отличаются наличием практически всех важнейших видов природных ресурсов, вовлечение которых в народнохозяйственный оборот и эффективное использование невозможно без целенаправленного формирования узловых элементов территориальных хозяйственно-расселенческих структур и связывающей их транспортной инфраструктуры.

Действовавшая в СССР система хозяйствования, основанная на принципах централизованного планирования, позволила, в том числе и за счет использования инструментов внеэкономического принуждения рабочей силы, ускоренными темпами провести освоение Севера путем создания целого ряда стационарных городов с постоянно проживающим населением. Данная тенденция продолжилась и после закрытия трудовых лагерей, но население привлекалось уже с помощью использования экономических методов стимулирования – выплат денежных компенсаций и установления системы льгот для жителей северных территорий.

В 1990-е годы после отмены льгот и компенсаций для населения северных территорий страны произошел его значительный отток. В настоящее время миграционные процессы в крупных северных городах замедлились, однако в малых и средних, а также в сельских поселениях проблема убыли населения не теряет своей актуальности.

В советское время применялись такие инструменты регулирования пространственного развития страны, как ограничение или запрет строительства на территории крупных городов новых промышленных объектов и размещение их в малых и средних городах. На Севере России сформировалась система расселения, характеризующаяся наличием целого ряда его полицентричных узловых форм.

Экономические реформы 1990-х годов привели к кардинальной смене системы хозяйствования – переходу от плановой к рыночной экономике. Одним из главных негативных последствий данных изменений для поселенческой сети региона, в том числе для малых и средних городов, стало разрушение меж- и внутрирегиональных производственных связей.

Принимая во внимание всю остроту проблем, с которыми пришлось столкнуться малым и средним российским городам в пореформенный период, представители органов государственной власти неоднократно предпринимали попытки разработки федеральных документов регулирования развития этих городов.

Так, в 1996 году Правительством РФ была подготовлена и принята «Федеральная комплексная программа развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы» [71]. Основ-

ным ее разработчиком выступал Союз малых городов России, а в качестве главной цели было заявлено «обеспечение выхода из кризиса и создание условий для устойчивого саморазвития малых и средних городов в период формирования рыночных отношений». Необходимо отметить тот факт, что Программа была принята задолго до реформы местного самоуправления [58], в тот период времени, когда четкое распределение полномочий и предметов ведения между органами государственной и муниципальной власти отсутствовало. В документе акцентировалось внимание на необходимости выхода малых и средних городов на путь саморазвития. Вместе с тем органы федеральной и региональной государственной власти четко осознавали тот факт, что без их непосредственного участия малым и средним городам не под силу решить весь комплекс накопившихся социально-экономических проблем.

Одним из главных достоинств Комплексной программы являлось то, что она объединяла уже действующие и разрабатываемые целевые программы по развитию отдельных типов малых и средних городов, т.е. использовался индивидуальный подход к решению специфических проблем характерных для монопрофильных промышленных, исторических, «закрытых», северных городов. В целом многие положения разработанной более двадцати лет назад Программы развития малых и средних городов актуальны и в настоящее время. Однако заявленные в ней ключевые цели так и не были достигнуты, поскольку из-за недостатка финансирования большая часть запланированных мероприятий не была реализована.

В 2000-е годы вопрос необходимости разработки новой целевой государственной программы развития и поддержки малых и средних городов РФ неоднократно поднимался. Однако лишь в 2013 году началась разработка Концепции «Программы социально-экономического развития малых городов Российской Федерации на период 2015–2020 годов», которая должна была стать частью Государственной программы «Региональная политика и федеративные отношения» (до 2020 года) [61]. Ее главными целями были обозначены достижение сбалансированного развития регионов и муниципальных образований, сокращение уровня межрегиональной дифференциации и повышение конкурентоспособности российской экономики. Тем не менее в итоговый вариант Программы вопросы развития и поддержки малых городов не были включены, а после ликвидации в сентябре 2014 года Министерства регионального развития России ее реализация и вовсе была прекращена. В настоящее время идеи разработки госу-

дарственной программы социально-экономического развития малых и средних городов периодически озвучиваются, однако до их практической реализации дело не доходит.

В 2019 году была принята Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года (далее – Стратегия) [66], в которой проблема депопуляции городов с численностью населения менее 100 тыс. человек не оставлена без внимания. Во-первых, в документе делается акцент на необходимости повышения устойчивости системы расселения за счет социально-экономического развития городов, имеющих статус монопрофильных муниципальных образований, исторических поселений и наукоградов. Во-вторых, в качестве одного из направлений решения проблем пространственного развития рассматривается развитие малых и средних городов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей социальными, информационно-консультационными и другими услугами.

При наличии в Стратегии некоторых, безусловно, верных направлений нельзя не согласиться с критическими замечаниями в ее адрес ведущих российских экономистов. К примеру, по мнению П.А. Минакира, принятая Стратегия лишь легитимирует перераспределение ограниченных бюджетных ресурсов в пользу крупнейших городских агломераций, что приводит к еще большему усилению пространственной асимметрии [49]. Н.В. Зубаревич отмечает, что в данном документе тематике и инструментам развития периферийных территорий уделяется крайне мало внимания, в основном же упор делается на то, что территории вне агломераций должны развиваться своими силами [29].

Регулирование социально-экономического развития малых и средних городов, на наш взгляд, это еще и в значительной степени компетенция региональных органов власти, которые, как показывает практика, не проявляют особой активности в решении вопросов развития этих городов. Отсутствие долгосрочного видения их будущего на государственном и, в частности, региональном уровне, концентрация внимания лишь на решении текущих вопросов не позволяют определить перспективные направления развития данных населенных пунктов и подобрать наиболее действенные методы и инструменты регулирования их социально-экономического развития [92].

Не менее важным субъектом регулирования социально-экономического развития малых и средних городов являются органы местного самоуправления. В 1993 году Конституция РФ закрепила самостоятель-

ность местного самоуправления и его независимость от государственной власти. Правовые, организационные, финансовые и экономические основы функционирования системы местного самоуправления изначально были изложены в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 № 154-ФЗ, а впоследствии – в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

Согласно действующему законодательству с точки зрения административно-территориального деления страны все малые и средние города имеют статус либо городского округа, либо городского поселения, либо муниципального округа.

В соответствии с ФЗ №131 среди основных функций органов местного самоуправления малых и средних городов можно выделить:

1. Обеспечение социально-экономического развития города путем реализации планов и программ развития подведомственной территории.

2. Утверждение и исполнение городского бюджета, введение местных налогов и сборов, управление муниципальной собственностью.

3. Предоставление населению города муниципальных, а также государственных услуг в рамках переданных органами федеральной и региональной власти полномочий; оказание коммунально-бытовых и социально-культурных услуг через систему подведомственных муниципальных учреждений.

4. Создание условий для обеспечения населения города услугами торговли, общественного питания, транспорта и связи на подведомственной территории.

5. Утверждение генеральных планов, правил землепользования и застройки; организация благоустройства городской территории.

6. Обеспечение участия населения в жизни города, создание условий для реализации различных форм самоуправления и поддержки местных инициатив.

Безусловно, это далеко не полный перечень стоящих перед органами местного самоуправления задач, взаимосвязанных между собой и дополняющих друг друга. Для их реализации органами муниципальной власти применяется достаточно широкий спектр подходов, методов и инструментов.

Мировой и лучший отечественный опыт относит к одним из наиболее результативных и эффективных подходов в решении проблем социально-

экономического развития муниципальных образований стратегическое планирование. Начиная с 1980-х годов применение методов и инструментов стратегирования в управлении социально-экономическим развитием территорий становится общемировой тенденцией. В том числе это коснулось малых и средних городов, которые стали разрабатывать свои документы стратегического планирования, содержащие видение перспективы собственного дальнейшего развития и направления работы муниципальных властей по оказанию содействия этому развитию. Изучению опыта реализации стратегического планирования в малых и средних российских городах посвящено множество научных работ.

Автором одного из исследований [43] выделены два этапа внедрения стратегического планирования в российскую практику управления развитием малых и средних городов: «творческое индивидуальное стратегирование» (конец 1990-х – начало 2000-х гг.) и «массовое стратегирование по шаблону» (начало 2000-х гг. – по настоящее время). Для первого этапа были характерны нестандартный, индивидуальный подход к разработке стратегических документов и высокая степень заинтересованности органов местного самоуправления и населения, для второго – формализованный подход и стремление вписаться в рамки стратегических документов регионального уровня.

Сегодня, даже с учетом полученных рядом муниципальных образований положительных эффектов от внедрения инструментов стратегирования, далеко не все малые и средние города активно внедряют их в практику управления. Обусловлено это в значительной степени необязательностью разработки документов стратегического планирования на муниципальном уровне¹. В результате масштабного исследования, проведенного в Международном центре социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» [100], было выявлено также, что сдерживающими факторами выступают недостаток финансовых ресурсов и отсутствие опыта и знаний у органов местной власти.

Помимо инструментов стратегического планирования в управлении развитием малых и средних городов относительно новым для Российской Федерации является проектный подход. Данный инструмент регулирования наиболее эффективен в решении актуальных городских проблем, создании комфортной городской среды, развитии социально-культурной

¹ В 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» отсутствует четкое указание на необходимость и обязательность разработки стратегических документов на муниципальном уровне.

сферы. Одним из ярких российских примеров внедрения проектного подхода применительно к малым и средним городам – реализация федерального проекта «Формирование комфортной городской среды»².

Учитывая общий уровень социально-экономического развития подавляющего большинства российских малых и средних городов, отметим, что вопросы эффективности и полноты использования тех или иных методов и инструментов регулирования по-прежнему актуальны.

В зарубежных странах малые и средние города также имеют большое значение для региональной экономики и социально-экономического развития территорий. Сама концепция управления муниципальными образованияами во многом зависит от административно-территориального устройства страны и сформировавшейся в ней системы расселения. Вместе с тем, как показывает обзор зарубежного опыта, решение проблем развития малых и средних городов в большинстве стран является задачей не только местных властей, но и органов государственной власти.

Муниципальные образования ориентированы в первую очередь на саморазвитие, однако при какой-либо кризисной ситуации, возникшей в силу определенных обстоятельств, им может потребоваться помощь государства. В данном случае в странах Европейского союза, США и Канаде нашли широкое применение долгосрочные программы развития наиболее отсталых территорий, в том числе и малых и средних городов. Так, через эти программы выделялось финансирование на создание в городах социально-бытовой инфраструктуры. В Великобритании с 1986 г. действует фонд восстановления городов, с 1989 г. – городской фонд, из которых выделяются денежные средства на решение городских проблем, а также на софинансирование крупных проектов. Одним из инструментов экономического стимулирования развития малых и средних городов являлось размещение на их территории второстепенных производств и поддержание традиционных ремесел [101].

В зарубежных странах на государственном уровне часто осуществлялось стимулирование развития малых и средних городов как центров прилегающих к ним территорий. К примеру, в Японии в 1961–1970 годах правительство предоставляло кредитные и налоговые льготы для развития небольших городов – экономических центров отсталых районов страны. В Латвии от Министерства сельского хозяйства и поддержки села в бюд-

² Реализуется в рамках нацпроекта «Жилье и городская среда», паспорт утвержден президентом Совета по стратегическому развитию и национальным проектам при Президенте РФ (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

жеты таких городов, как Бауска, Валмиера, Вентспилс, Краслава, Резенке, Саласпилс, поступают средства по линии Европейского сельскохозяйственного гарантийного Фонда (ELGF) и Европейского сельскохозяйственного Фонда развития сельских районов (ELFLA) [83].

Как демонстрирует итальянский опыт, устойчивому развитию малых и средних городов во многом способствует формирование вокруг них производственных промышленных районов, а также функционирование таких структур, как бизнес-инкубаторы. Последние выступают опорными центрами для развитой сети малых и средних предприятий, находящихся в городах. Большую роль играет и цифровизация, способствующая формированию среди населения тенденции жить и работать в малых городах. Благодаря внедрению информационно-коммуникационных технологий жители небольших населенных пунктов могут работать удаленно на предприятиях, территориально расположенных в крупных городах [83].

От действующей в стране системы налогового регулирования во многом зависит формирование экономической базы развития города. Во Франции главными источниками дохода местных бюджетов малых и средних городов служат поступления от муниципальной собственности и местного хозяйства, налоги на юридических лиц и население, прибыль от предоставления местных публичных услуг (плата за вход в музеи, библиотеки, театры, парки и т.п.; оплата проезда в общественном транспорте; платежи за отопление и водоснабжение).

В зарубежной муниципальной практике нашли широкое применение инструменты государственно-частного и муниципально-частного партнерства. В Великобритании с 1980-х гг. на стимулирование частных инвестиций была направлена не только реализация госпрограмм: местные власти старались также привлечь в свой город бизнес путем предоставления земельных участков и зданий для промышленных предприятий.

Опыт северных стран свидетельствует о наличии акцентов в государственной региональной политике на развитии малых и средних городов. В первую очередь это обусловлено тем, что данный тип городов является преобладающим для государств с суровыми климатическими условиями.

Основа устойчивого развития стран Северной Европы (Норвегия, Швеция, Финляндия, Дания, Исландия) – тесное сотрудничество внутри региона и обмен опытом в решении одинаковых проблем. В частности, в рамках «Программы сотрудничества Северных стран по региональному развитию и планированию на 2017–2020 гг.» (Nordic co-operation Programme for Regional Development and Planning 2017–2020) была создана тематическая

группа по устойчивому развитию малых и средних городов в Северном регионе. Главными целями ее деятельности являются:

1) расширение знаний о социально-экономическом положении городов;

2) оказание помощи в совершенствовании методов управления устойчивым развитием малых и средних городов Северной Европы и Арктики;

3) развитие внутренних и внешних (региональных, национальных, глобальных) связей между городами, а также развитие отношений между городом и деревней [106].

В странах Северной Европы реализуются тематические групповые проекты «Устойчивые города» и «Городское развитие», которые направлены на обмен опытом и получение новых знаний по развитию северных городов, укреплению связей между городской и сельской частями регионов, решению проблем планирования и развития транспортных связей. Одним из новых направлений развития малых и средних городов данного региона выступает умная специализация, которая является основой региональной инновационной политики Европейского союза.

Некоторые зарубежные малые и средние города, как и российские, выполняли геополитические функции – на их территории размещались стратегические объекты или военные базы. Вместе с тем, когда эти города в силу внешних обстоятельств теряли данный функционал, возникала угроза их дальнейшего существования. Положительным примером выхода из подобной кризисной ситуации служит опыт города Рейкьянесбер, который столкнулся с рядом социально-экономических проблем после закрытия размещавшейся на его территории американской военной базы. Учитывая близость города к главному международному аэропорту страны «Keflavik Airport», власти реализовали целый комплекс мер по развитию туризма. С увеличением турпотока значительно возросла потребность в рабочей силе в сопутствующих отраслях. Оставшийся после закрытия американской военной базы пустующий жилой фонд (1250 квартир) был переведен в гражданское пользование, при этом стоимость жилых объектов в Рейкьянесбаре была ниже, чем в столице Исландии – Рейкьявике, что также способствовало увеличению численности населения. Притоку молодежи во многом помогло открытие в городе университета.

Наличие образовательных учреждений позволяет изменить градообразующую базу многих северных городов: успешными примерами являются города Фэрбанкс (Аляска, США), где функционирует Аляскинский университет, Рованиеми (Лапландия, Финляндия), на территории кото-

рого находится Лапландский университет. В состав последнего входит Арктический центр – один из ведущих в мире научно-исследовательских учреждений по изучению Арктики [83].

Важным направлением решения демографических проблем малых и средних городов в Европе выступает реализация иммиграционной политики, направленной на стимулирование притока мигрантов не только в крупные города, но и в небольшие населенные пункты.

В заключение отметим, что в муниципальной практике зарубежных стран широко применяются инструменты стратегического планирования. Здесь в отличие от российского опыта стратегирования экономическая сфера города рассматривается в тесной взаимосвязи с общественным и экологическим развитием территории. Главными инструментами реализации стратегий являются, наряду с материально-технической базой, методами налогового регулирования, объектами инфраструктуры, человеческие ресурсы, объекты образования и культуры, общественные пространства и т.д. Стратегии зарубежных малых и средних городов четко ориентированы на максимальное использование конкурентных преимуществ территории и фокусируются на развитии какой-то определенной части города, а не поселения в целом.

Таким образом, политика северных стран направлена преимущественно на диверсификацию экономики путем модернизации на новой технологической основе старых сырьевых центров и развитие отраслей новой (инновационной) экономики. Анализ изученного опыта этих стран говорит о том, что, с одной стороны, реализуемая в отношении малых и средних городов государственная политика ориентирована на их саморазвитие, а с другой стороны, органы федеральной и региональной власти не отстраняются от проблем муниципалитетов, проявляя заинтересованность и активность в их решении. Принимая во внимание особенности российского федерализма и устройство налогово-бюджетной системы, приходится констатировать, что состояние экономической и социальной сферы муниципальных образований во многом зависит от действий не только местной администрации, но и государственных органов власти.

ГЛАВА 2

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА

2.1. Особенности пространственного развития и формирования городской сети расселения Северного региона

Север и Арктика включают в себя достаточно обширную территорию России. Субъекты РФ, относящиеся к зоне Севера и Арктики, входят в состав пяти макрорегионов: Северо-Западного, Северного, Уральско-Сибирского, Ангаро-Енисейского и Дальневосточного. Более того, Европейский и Азиатский Север России имеют большое количество отличий как в части истории их освоения, так и в параметрах сложившейся социально-экономической системы хозяйствования. Всё это затрудняет процесс изучения проблематики их социально-экономического развития. В данном контексте одним из важных методологических вопросов является выделение территорий в составе исследуемого объекта.

В рамках данной работы, на основе территориально-пространственного подхода А.Г. Гранберга [17], на территории Европейской части России выделен Северный регион, который отличается от других территорий по критериям преобладания *малых и средних городов* в структуре городской системы расселения (их доля в Северном регионе составляет 48%; в Центральном и Южном регионах – 44,7 и 40,1% соответственно; табл. 2.1), низкой плотности их размещения (соответственно 0,041 ед./тыс. км²; в Центральном и Южном регионах – 0,301 и 0,149 ед./тыс. км²) и относительно высокой доле проживающего в них населения (соответственно 28,1%; в Центральном и Южном регионах – 17 и 14,5%).

Таблица 2.1. **Ключевые показатели системы расселения Европейской части России**

Регион	Площадь территории, тыс. кв. км	Плотность нас., чел./кв. км	Уровень урбанизации, %	Кол-во и доля городских насел. пунктов, ед./%				Доля во всём населении, %					Кол-во МиС, ед./тыс. кв. км
				МиКр	КиБ	СиМ	ПГТ	МиКр	КиБ	СиМ	ПГТ	СНП	
Северный*	1476,6	3,0	79,3	–	7/ 5,5	61/ 48,0	59/ 46,5	–	44,0	28,1	7,2	20,7	0,041
Центральный**	1314,5	45,2	82,1	13/ 1,5	48/ 5,5	393/ 44,7	425/ 48,4	43,8	17,0	17,0	4,3	17,9	0,301
Южный***	838,8	31,2	67,8	9/ 2,9	23/ 7,4	125/ 40,1	155/ 49,7	31,4	17,8	14,5	4,1	32,2	0,149

Сокращения: ГНП – городские населенные пункты (города и поселки городского типа); города: МиКр – миллионники (свыше 1 млн чел.) и крупнейшие (от 500 тыс. до 1 млн чел.); КиБ – крупные (от 250 до 500 тыс. чел.) и большие (от 100 до 250 тыс.чел.); СиМ – средние (от 50 до 100 тыс.чел.) и малые (до 50 тыс.чел.); ПГТ –поселки городского типа и рабочие поселки (в Архангельской области); СНП –сельские населенные пункты. Примечание. Расчеты проводились по субъектам РФ с уровнем урбанизации выше 60%, расположенным в Европейской части России. Населенные пункты с численностью населения менее 1500 чел. не учитывались как городские.

* Северный регион: Архангельская область (включая Ненецкий автономный округ); Вологодская и Мурманская области, республики Карелия и Коми.

** Центральный регион: города федерального значения Москва и Санкт-Петербург; Брянская, Владимирская, Ивановская, Калужская, Кировская, Костромская Ленинградская, Липецкая, Московская, Нижегородская, Новгородская, Орловская, Пензенская, Псковская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская области; Пермский край; республики Татарстан, Марий Эл, Мордовия, Удмуртская и Чувашская.

*** Южный регион: Астраханская, Волгоградская, Ростовская, Оренбургская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Белгородская, Воронежская, Курская области; республики Башкортостан и Северная Осетия – Алания.

Составляющие Северный регион Вологодская, Мурманская и Архангельская области, включая Ненецкий автономный округ, а также республики Коми и Карелия полностью отвечают и другим критериям выделения регионального пространства, поскольку характеризуются наличием устойчивых экономических, инфраструктурных, социокультурных внутри-региональных связей. От других территорий они отличаются общностью природно-географических и климатических условий (большая их часть расположена выше 60-й параллели северной широты, относится к Крайнему Северу и приравненным местностям, имеет суровый климат); преобладанием сырьевого сектора в экономике благодаря наличию богатых запасов топливных, минеральных, лесных ресурсов и руд металлов, единством транспортной и энергетической инфраструктуры, низким уровнем заселенности территории (плотность населения составляет 3 чел./км² при средней по РФ 8,57 чел./км²). Территория выделенного Северного региона полностью совпадает с территорией Северного экономического района.

Одной из специфических особенностей Северного региона является высокий уровень урбанизации: в среднем по его субъектам почти 80% населения – городские жители, тогда как в среднем по стране – 74,7% (рис. 2.1). Соответственно реализация стратегических целей социально-экономического и пространственного развития региона обеспечивается прежде всего городами как населенными пунктами, где сконцентрирован экономический, ресурсный, трудовой, историко-культурный и другие виды потенциала.

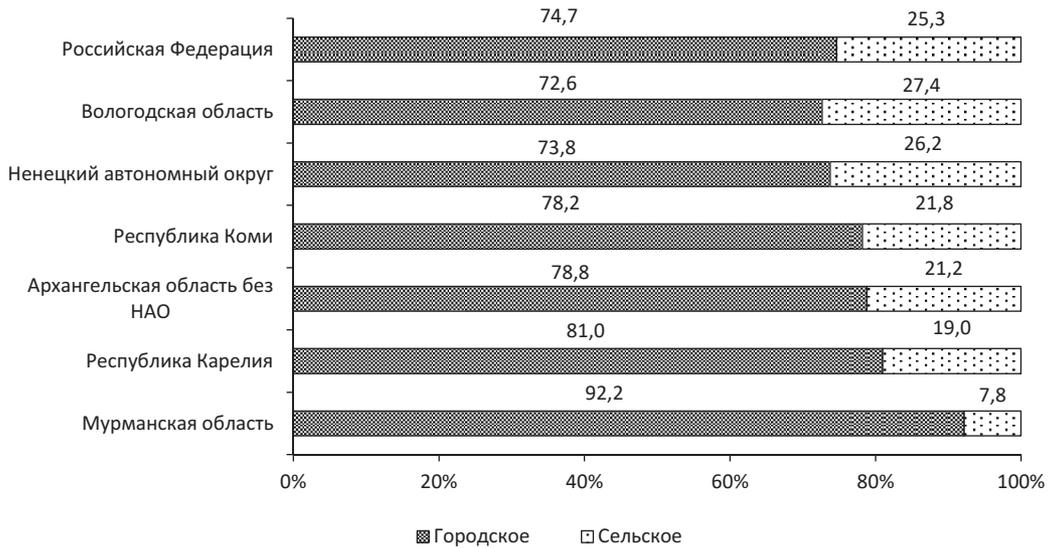


Рис. 2.1. **Городское и сельское население Северного региона**

Источник: составлено по данным Росстата на 1 января 2020 г.

Более половины городских жителей Северного региона (55%) проживает в крупных и больших городах, к которым относятся лишь 7 из 68 городов; в малых и средних, составляющих большую часть городов (61 из 68), – почти 36% городского населения региона. Несмотря на ярко выраженный в постсоветский период истории миграционный отток жителей, население данной части страны можно считать укорененным, в том числе за счет поддержания жизни в малых и средних городах.

В России малые и средние города являются самой многочисленной категорией городских населенных пунктов, при этом многие из них были созданы в XX веке в условиях плановой экономики или получили активное развитие на фоне масштабной индустриализации страны, начатой в 1920-е годы [104]. Европейский Север страны в этом плане не стал исклю-

чением. Именно в советский период здесь наблюдался активный рост численности городского населения. В отличие от северных зарубежных стран, для рассматриваемого региона характерно наличие достаточно разветвленной сети населенных пунктов. Северные города создавались в основном для постоянного проживания населения, поскольку вахтовый метод, широко применявшийся за рубежом, был крайне нерентабелен в условиях слабого развития транспортной инфраструктуры и необходимости присутствия большого количества рабочей силы на создававшихся производствах.

Однако следует отметить, что процессы градообразования в регионе начались еще задолго до появления Российского государства. Подавляющее большинство городов выросли из сельских населенных пунктов и приобрели свой статус лишь по истечении какого-то времени. В таблице 2.2 представлены основные исторические периоды и даты основания городов (изначально негородских поселений) Северного региона. В разрезе регионов четко прослеживается характер освоения данных территорий. Все города Республики Коми, за исключением Сыктывкара, и подавляющая часть городов Мурманской области были созданы в советское время. В Вологодской области расположен самый древний русский город – Белозерск, основанный еще в 862 году. Подчеркнем, что все города области были созданы еще до образования СССР.

На каждом временном этапе российской истории огромное влияние на процессы градообразования оказывали общая ситуация в стране, действовавший режим власти, геополитическая обстановка. Так, большинство населенных пунктов – будущих городов – появились в период феодальной раздробленности (16 ед.) и в советскую эпоху (24 ед.) [91].

Населенные пункты, как правило, возникали на берегах рек и озер, важное значение имело расположение торговых путей. К примеру, г. Мезень Архангельской области долгое время был процветающим купеческим городком на пересечении морских и речных путей в Сибирь. Город Грязовец (Грязовецкий починок) Вологодской области, расположенный на торговом тракте, в середине XVI в. начал активно развиваться с началом торговли России с Западом через Архангельский морской порт [91]. В XV веке был образован г. Никольск (Никольский погост или Никольская слобода) как пристань на реке Юг, по которой проходил торговый путь, соединявший бассейн Северной Двины с реками Ветлуга и Волга.

Таблица 2.2. **Формирование городов на Европейском Севере России в основные периоды российской истории**

Исторический период	Название города* и дата основания
Догосударственный период (до конца IX в. н. э.)	<i>Вологодская область:</i> Белозерск (862 г., г. Белоозеро).
Киевская Русь (IX – до середины XII в.)	<i>Республика Карелия:</i> Сортавала (1143 г., селение Сердоболь). <i>Архангельская область:</i> Олонец (1137 г.); Вельск (1137 г., Вельский погост); Каргополь (1146 г.). <i>Вологодская область:</i> Вологда (1147 г.). <i>Мурманская область:</i> Кандалакша (XI в., селение Кандалакша).
Период раздробленности (с середины XII – до нач. XVI в.)	<i>Республика Карелия:</i> Кемь (XIV в., поселение) Беломорск (XII в., с. Сороки); Пудож (1382, селение Пудога). <i>Архангельская область:</i> Корьяжма (1535 г., Подмонастырская слобода); Онега (XIV в., селение Усть-Онега); Шенкурск (1229 г., Шенкурский погост); Сольвычегодск (14 в., поселение у Соленого озера – Усольск). <i>Вологодская область:</i> Череповец (14 в., с. Федосьево); Великий Устюг (1218 г.); Грязовец (1538 г., починок Грязовитский); Бабаево (1460 г., дер. Бабаево); Кадников (1492 г., Кадниковская пустошь); Никольск (XV в., Никольский погост); Устюжна (1252 г., г. Устюг Железный), Кириллов (1397 г., слобода при монастыре). <i>Мурманская область:</i> Кола (1264 г.).
Московское государство (с 1547 по 1721 г.)	<i>Республика Карелия:</i> Петрозаводск (1703 г. Петровская слобода); Кондопога (1563 г., дер. Кондопога); Суоярви (Шуезерский погост, XVI в.); Лахденпохья (1600 г., пос. Сиеклаhti). <i>Республика Коми:</i> Сыктывкар (1586 г., погост Усть-Сысольск). <i>Архангельская область:</i> Архангельск (1584 г., г. Новые Холмогоры); Мезень (1-я пол. XVI в., Окладникова слобода). <i>Вологодская область:</i> Сокол (XVII в., дер. Соколово); Вытегра (1710 г. д. Вянгя); Тотма (1554 г., погост Тодма).
Российская империя (с 1721 по 1917 г.)	<i>Республика Карелия:</i> Сегежа (1914 г., ж/д станция); Медвежьегорск (1916 г., пос. Медвежья Гора); Питкяранта (сер. XIX в., д. Питкяранда). <i>Архангельская область:</i> Котлас (1899 г., ж/д станция); Няндомы (1898 г., пос. при ж/д станции). <i>Вологодская область:</i> Харовск (1903 г, ст. Кубино); Красавино (1848 г., с. Красавино). <i>Мурманская область:</i> Мурманск (1916 г., г. Романов-на-Мурмане); Североморск (кон. XIX в., пос. Ваенга); Полярный (1896 г., г. Александровск-на-Мурмане); Оленегорск (1916 г., пос. при ст. Оленья).
Советский период (с 1922 по 1991 г.)	<i>Республика Карелия:</i> Костомукша (1977 г., пгт). <i>Республика Коми:</i> Ухта (1929 г., раб. пос. Чибью); Воркута (1931 г., пос.); Печора (1942 г.); Усинск (1966 г., пос.); Сосногорск (1939 г., Ижма); Инта (1940 г., база по проектированию шахт); Емва (1941 г., раб. пос. Железнодорожный); Вуктыл (1966 г., пос. на берегу р. Печера); Микунь (1937 г., пристанционный пос.). <i>Архангельская область:</i> Северодвинск (1936 г., пос. Судострой); Новодвинск (1936 г., пос. Мечкострой); Мирный (1957 г., поселок при базе межконтинент. баллист. ракет); Нарьян-Мар (1929 г., д. Белошелье). <i>Мурманская область:</i> Апатиты (1929 г., ст. Апатиты); Мончегорск (1934 г., с. Монче-Губа); Кировск (1929 г., центр по добыче апатитов Хибиногорск); Островной (1940 г., раб. пос. Гремиха); Ковдор (1953 г., пос. при ГОК); Заполярный (1956 г., пос. Заполярный); Полярные Зори (1968 г., Пос. энергетиков); Гаджиево (1957 г., пос. Ягельная Губа); Снежногорск (1964 г., Пос. судоремонтников); Заозерск (1958 г., база подводных лодок).
* В скобках указано первоначальное название населенного пункта. Источник: составлено автором на основе данных сайта «Народная энциклопедия городов и регионов “Мой город”». URL: http://www.mojgorod.ru/ (дата обращения: 26.01.2021 г.)	

Город Вытегра Вологодской области в первой половине XIX занимал в Олонецкой губернии первое место по торговле и вполне мог составить конкуренцию губернскому центру – г. Петрозаводску. С вводом в действие Мариинской водной системы торговля в Вытегорском уезде стала развиваться ещё интенсивнее, поскольку данный водный путь являлся выходом к Балтийскому морю.

Для некоторых исторических городов одной из ключевых причин их развития стал религиозный фактор. К примеру, г. Кириллов Вологодской области был основан в 1397 году как поселение вокруг Кирилло-Белозерского мужского монастыря. На развитие городов Кемь и Беломорск Республики Карелия определенное влияние оказало возведение в 1420 – 1430-х годах Спасо-Преображенского Соловецкого монастыря.

Большое значение для развития любой территории, в том числе и для многих малых и средних исторических городов, имеет наличие природных ресурсов. К примеру, города Сольвычегодск (Усольск) Архангельской области и Тотма – Вологодской получили развитие благодаря не только местоположению на торговых путях, но и наличию соляных месторождений. Город Устюжна (Устюг Железный) Вологодской области был основан в XVI в. на местности, богатой болотной железной рудой. Данный населенный пункт являлся крупнейшим в стране центром металлообработки и оружейного дела.

Многие исторические города имели большое стратегическое значение в части обеспечения государственной безопасности страны. Город Олонец в Республике Карелия, основанный как «порубежная крепость», которая стала ядром города, являлся административным центром Заонежских и Лопских погостов, форпостом в борьбе со шведами. Город Великий Устюг Вологодской области также возник как сторожевое поселение, форпост ростовцев против новгородцев.

В научных публикациях проблемы потери населения и экономической базы малых и средних городов, как правило, рассматриваются в контексте сравнения эпохи СССР и постсоветского периода. Однако анализ истории создания и развития городов на Севере России свидетельствует о том, что многие из них и ранее утрачивали былое величие и теряли свое значение в развитии региона и страны. Так, г. Олонец к концу XVII века был не только крупным торговым, но и промышленным центром. Из болотной железной руды здесь производили так называемый «карельский уклад» – железо, близкое по качеству к стали, которое шло на продажу в Новгород, Ярославль, Москву. Однако уже в XVIII веке, после строительства Петров-

ского завода и слободы, которая впоследствии стала городом Петрозаводском, Олонец потерял статус главного административного и культурного центра Карелии. В 1927 году город был преобразован в село и снова получил статус города лишь в 1944 году. Безусловно, здесь определенную роль сыграл и сырьевой фактор, поскольку с началом разработки месторождений уральских железных руд болотное железо практически перестало использоваться. Город Устюжна Вологодской области во многом потерял свое значение тоже именно по этой причине.

В российской истории существует множество примеров, когда развитый процветающий город терял свое значение при строительстве в обход его новых дорог. Например, в конце XVI века торговый путь по рекам Сухона и Северная Двина к Белому морю становится серьезным конкурентом пути по реке Онега, проходившего через г. Каргополь, что не могло не сказаться на торговом значении города. В середине XVI–XVII веке Великий Устюг, напротив, достигает своего наивысшего расцвета.

Во второй половине XIX – начале XX века, с началом строительства в Северном регионе железных дорог, значение водных торговых путей, а с ними и городов, на них расположенных, заметно снижается. Безусловно, появление железнодорожного сообщения способствовало включению в общее экономическое пространство Российской империи ее северных территорий, а города, имевшие железнодорожное сообщение, получили сильнейший стимул к развитию. Вместе с тем железные дороги строились в обход многих уездных городов Архангельской и Вологодской губерний. Можно предположить, что именно в этот исторический момент города Великий Устюг и Тотьма потеряли свой шанс «дорости» в будущем до категории «большие и крупные города».

Анализируя условия развития малых и средних городов в советский период, необходимо отметить, что формирование системы расселения в северных и арктических регионах проходило в несколько этапов. Если период 1930-х гг. был экспериментальным для строительства городов и поселков городского типа, то уже в 1940-х гг. наблюдается ускоренное наращивание темпов экономического развития Севера. В дальнейшем, наряду с промышленным и градостроительным освоением, продолжался широкий геологический поиск, открывались новые уникальные месторождения. Особенность городов, созданных в советскую эпоху, заключается в том, что они в большинстве своем возникали лишь как приложение к предприятиям, промышленность выступала основой градообразования.

Все города Республики Коми возникли во времена СССР в период активного освоения северных территорий. Воркута и Инта были основаны благодаря открытию месторождений угля; Ухта, Усинск и Вуктыл – залежей нефти и природного газа. В 1935 году на территории Мурманской области в связи с разработкой медно-никелевых месторождений населённый пункт Монча-Губа был преобразован в рабочий посёлок Мончегорск, который спустя два года получил статус города и превратился в крупный центр медно-никелевой промышленности. Интенсивное развитие таких городов, как Апатиты и Кировск, стало возможным благодаря открытию и разработке Хибинских месторождений апатито-нефелиновых руд.

Говоря об условиях ускоренного освоения территорий Европейского Севера России, нельзя не отметить огромный вклад труда заключенных в развитие индустриальных городов советского периода. К примеру, с конца 1930-х до начала 1950-х гг. в Воркуте был расположен один из крупнейших лагерей ГУЛАГА – Воркутлаг (до 1938 года – Ухтпечлаг).

История развития г. Медвежьегорска неразрывно связана со строительством Беломорско-Балтийского канала. Административным центром стройки и Беломоро-Балтийского исправительно-трудового лагеря (Белбалтлага) являлся данный населенный пункт, имевший изначально статус станции, а впоследствии поселка – Медвежья Гора. Ввод в 1933 году в эксплуатацию Беломорско-Балтийского канала сыграл определенную роль в развитии промышленности в поселениях, вошедших позднее в состав г. Беломорска.

Строительство градообразующего предприятия г. Новодвинска (изначально пос. Ворошиловский, до 1977 г. – пос. Первомайский) – сульфит-целлюлозного комбината Архбумстрой – осуществлялось силами узников лагеря для осуждённых Мечкострой, входившего в состав Архлага. Город Коряжма был основан еще в 1535 году, однако главным локомотивом роста его экономики стал ввод в эксплуатацию Котласского целлюлозно-бумажного комбината, при строительстве которого использовался труд осужденных, отбывавших наказание.

Строительство предприятий по переработке природных ресурсов и железных дорог для их транспортировки послужило толчком для развития многих северных городов. Так, с принятием в 1937 году Плана сооружения Северо-Печорской железной дороги Коноша – Котлас – Воркута связано начало строительства в 1939 г. станции Ижма, превратившейся в 1942 г. в центр одного из пяти отделений железной дороги на территории Коми. В ноябре 1945 г. близ рабочего посёлка Ижма был заложен

новый посёлок – Сосновка, который в дальнейшем стал центром газопереработки Севера и получил статус города.

Город Печора в 1940-е годы являлся одним из основных транспортных узлов Республики Коми; помимо железнодорожных и водных путей сообщения в 1956 году был построен аэродром «Печора». Импульсом для индустриального развития города послужило также начатое в 1974 году строительство Печорской ГРЭС.

Особенностью советской эпохи являлось наличие в стране достаточно большого количества закрытых городов. В Мурманской области многие из них и в настоящее время сохранили свое стратегическое значение: это Заозерск, основанный в 1958 г. как база подводных лодок 1-й Краснознамённой флотилии Северного Флота СССР; Островной (с середины 1920-х гг. – Иоканьгская база, а с 1936 – г. Гремиха) развивался как важнейший центр подводного флота. В 1968 г. на данной территории было создано первое в СССР объединение атомных подводных лодок.

Индустриальное развитие страны требовало интенсивного развития не только промышленности и производственных мощностей, но и науки. В советское время проведению научных исследований придавалось особое значение, поэтому появился особый тип городов – наукограды. В период активного освоения Европейского Севера России город Апатиты формировался как научный центр Кольского полуострова. Следует отметить, что город сохранил данное значение – на его территории и сегодня работает Кольский научный центр РАН.

На основе проведенного анализа можно выделить ряд факторов, оказавших наиболее сильное влияние на формирование и развитие малых и средних городов Европейского Севера России (табл. 2.3).

Добавим, что влияние на положение малых и средних городов в системе расселения страны и региона оказывала также реализуемая государством в тот или иной временной период политика пространственного развития территорий. В СССР одним из главных приоритетов социальной политики являлось обеспечение равных условий жизни населения на всей территории страны. Жители даже небольших населенных пунктов были обеспечены социальной и жилищно-бытовой инфраструктурой, сопоставимой по качеству предоставляемых услуг с инфраструктурой крупных городов. Баланс системы расселения во многом соблюдался и благодаря действовавшему вплоть до 1993 года институту «прописки»³ в городах и сельской местности.

³ Прописка в России была отменена с 1 октября 1993 года.

Таблица 2.3. **Малые и средние города Северного региона и оказавшие ключевое влияние на их развитие факторы**

Фактор	Досоветский период	Советский период
Природно-географический	Сортавала, Кемь, Суоярви, Онега, Вытегра	
Сырьевой	Кондопога, Олонец, Онега, Сольвычегодск, Сокол, Тотьма, Устюжна	Костомукша, Лахденпохья, Воркута, Инта, Усинск, Ухта, Вуктыл, Апатиты, Мончегорск, Кировск, Оленегорск, Ковдор, Заполярный
Транспортный	Сегежа, Медвежьегорск, Питкяранта, Беломорск, Лахденпохья, Котлас, Вельск, Няндомы, Мезень, Бабаево, Вытегра, Харовск, Никольск, Апатиты, Кандалакша	Медвежьегорск, Беломорск, Суоярви, Печора, Сосногорск, Микунь, Котлас
Производственный	Питкяранта, Пудож, Олонец, Вельск, Сокол, Грязовец, Бабаево, Красавино	Кондопога, Сегежа, Питкяранта, Печора, Сосногорск, Новодвинск, Коряжма, Харовск, Мончегорск, Кандалакша, Полярные Зори
Геостратегический	Олонец, Великий Устюг, Кадников, Полярный, Кола	Мирный, Нарьян-Мар, Североморск, Полярный, Гаджиево, Снежногорск, Заозерск, Островной
Рыночный (торговый)	Сортавала, Пудож, Олонец, Вельск, Каргополь, Великий Устюг, Грязовец, Тотьма, Белозерск, Кириллов, Кадников	
Религиозный	Кемь, Беломорск, Коряжма, Каргополь, Шенкурск, Белозерск, Кириллов	
Источник: составлено автором.		

Рыночные реформы 1990-х годов не только привели к трансформации экономики страны, но и значительно повлияли на ее пространственное развитие. Резкое снижение роли государства в регулировании экономических процессов и разрушение внутри- и межрегиональных производственных связей оказали сильное негативное воздействие на социально-экономическое развитие Северного региона. На фоне резко ухудшавшейся в стране ситуации увеличивалась миграционная активность населения.

Начиная с 1990-х годов в регионе наблюдалась стабильная тенденция оттока населения. По сравнению с 1989 годом в 2020 году численность жителей сократилась с 6,1 до 4,5 млн чел. или на 27% (рис. 2.2). При этом негативным демографическим тенденциям были подвержены не только сельские территории, но и городские населенные пункты.

Интенсивный рост численности жителей городов в Северном регионе зафиксирован в 1959–1989 гг. Если в 1959 году в среднем по региону доля городского населения составляла 55,7%, то в 1989 году – уже 76,5%. За последние 30 лет в России доля городского населения в среднем выросла на 1,1%, в то время как в Северном регионе – на 3,1%.

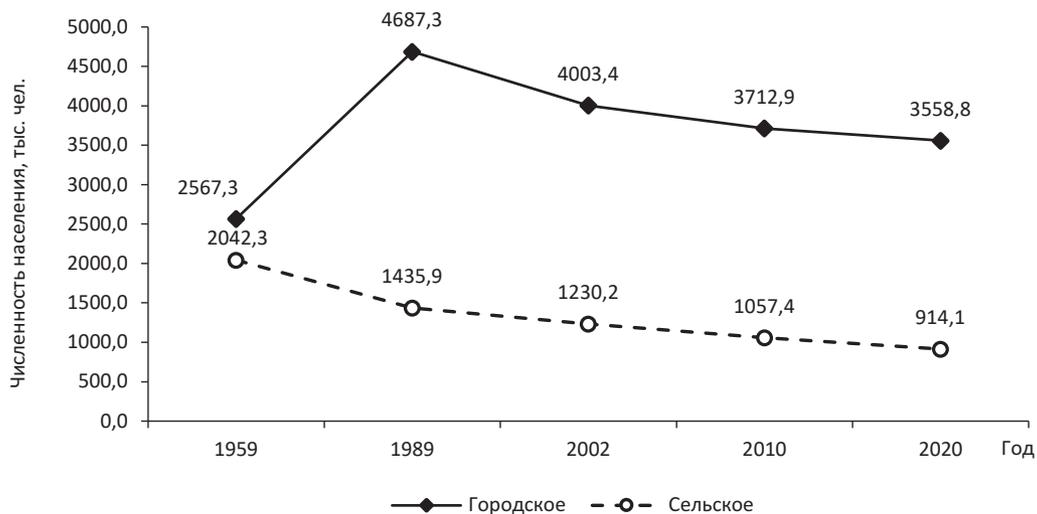


Рис. 2.2. **Динамика численности населения Северного региона в 1959–2020 гг., тыс. чел.**

Источник: данные Росстата.

По данным за 2020 год 4/5 численности жителей Северного региона проживали в городских населенных пунктах (городах или поселках городского типа), при этом треть горожан – в малых и средних городах (рис. 2.3). К данному типу городов относится 61 из 68 городов региона: в Архангельской области (включая НАО) – 12; Вологодской области – 13; Мурманской области – 15; Республике Карелия – 12; Республике Коми – 9.

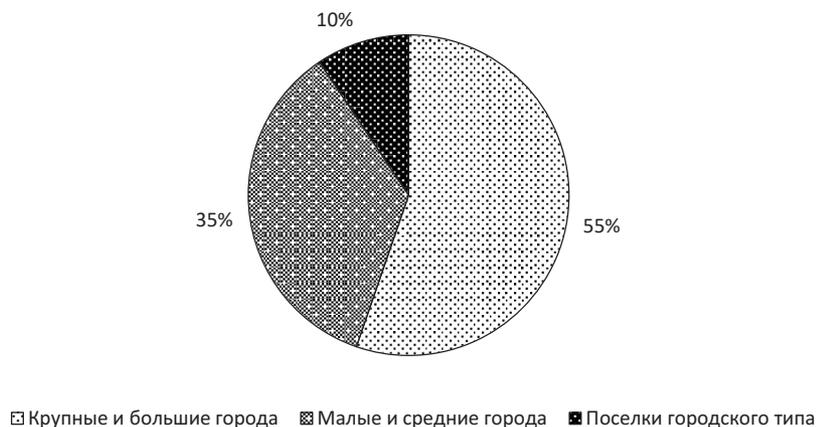


Рис. 2.3. **Распределение городского населения Северного региона в разрезе населенных пунктов в 2020 г., %**

Источник: данные Росстата.

Проблема миграционного оттока населения стоит достаточно остро и в крупных, и больших городах: в среднем за период с 1989 по 2020 г. потери населения в данных населенных пунктах составили 260 тыс. чел. или 8,7%. Однако численность жителей малых и средних городов сократилась гораздо значительнее – почти на 428 тыс. чел., что составляет 25,4% (табл. 2.4; приложение 1).

Таблица 2.4. **Динамика численности населения Северного региона в 1959–2020 гг., тыс. чел.**

Территория	Год						Темп роста (убыли) 2020 г./1989 г., %	Темп роста (убыли) 2020 г./2010 г., %
	1959	1989	2002	2010	2015	2020		
РФ (РСФСР до 1991 г.)	117534,3	147400,5	145166,7	142856,5	146267,3	146748,6	99,6	102,7
Северный регион	4609,5	6123,2	5233,6	4770,2	4637,9	4472,9	73,0	93,8
В т.ч. все города	1861,7	3912,0	3489,9	3323,4	3298,3	3224,7	82,4	97,0
Крупные и большие города	988,1	2227,5	1994,8	1959,5	1989,7	1967,4	88,3	100,4
Малые и средние города:	873,7	1684,5	1495,0	1363,9	1308,6	1257,3	74,6	92,2
<i>Республика Карелия</i>	134,9	244,8	219,5	197,9	189,1	180,2	73,6	91,1
<i>Республика Коми</i>	194,7	479,4	396,0	351,6	328,5	303,7	63,3	86,4
<i>Архангельская область</i>	158,6	285,9	292,3	282,3	278,3	273,1	95,5	96,7
<i>Вологодская область</i>	175,7	204,7	190,5	175,2	169,9	165,0	80,6	94,2
<i>Мурманская область</i>	209,8	469,6	396,7	357,0	342,8	335,3	71,4	93,9

Источник: составлено автором по данным Росстата.

В 2010–2020 гг. демографическая ситуация в большинстве крупных городов Северного региона в целом стабилизировалась. Исключением являются лишь Мурманск и Северодвинск, в которых численность населения сократилась на 6,3 и 5,4% соответственно. Большинство малых и средних городов исследуемого региона продолжают терять население. В сравнении с 2010 годом в 2020 году только в семи из 61 населенного пункта увеличилась численность жителей, при этом пять из них имеют

статус закрытого административно-территориального образования – ЗАТО: города Полярный, Гаджиево, Снежногорск, входящие в состав ЗАТО Александровск; ЗАТО г. Мирный; ЗАТО г. Североморск). Увеличение численности жителей во многом обусловлено растущим вниманием государства к освоению арктических территорий и укреплением военной мощи северных границ России. Город Нарьян-Мар, в котором также произошел рост численности населения (на 16,1%), является административным центром Ненецкого автономного округа, что во многом объясняет отмеченную положительную динамику.

Таким образом, одной из главных тенденций пространственного развития Северного региона следует обозначить усиление концентрации жителей в крупных городах на фоне сокращения численности населения в большинстве малых и средних городов. В конечном итоге это приводит к сжатию экономического пространства и нарастанию дисбаланса в системе расселения региона. Наглядным подтверждением последнего тезиса являются результаты оценки сбалансированности системы городского расселения Северного региона, полученные на основе расчетов соответствия его городов закону Ципфа или правилу «ранг–размер».

Данный закон достаточно часто используется современными исследователями для оценки сбалансированности городских систем расселения стран или регионов. Согласно ему, между рангом или, другими словами, местом города в общей иерархии городов и численностью населения, в нем проживающего, существует определенная связь: численность населения самого крупного города, т.е. первого по рангу, больше в 2 раза численности населения второго города, в 3 раза – численности населения третьего и т.д. [86].

В наиболее простом виде закон Ципфа можно представить следующим образом:

$$P_n = \frac{P_1}{n}, \quad (1)$$

где P_n – оптимальная численность населения города с рангом n ;

P_1 – численность населения самого крупного города;

n – ранг города.

Еще одним часто применяемым в современных исследованиях способом интерпретации закона Ципфа является построение линейной регрессии между логарифмом фактической численности населения и логарифмом ранга города:

$$\ln P = A - k \times \ln R, \quad (2)$$

где P – численность населения, проживающего в городе;

R – ранг города;

k – оценочный коэффициент Ципфа (параметр распределения);

A – свободный член.

При $|k| > 1$ наблюдается концентрация жителей в крупных городах, при $|k| < 1$, напротив, население более рассеяно по малым и средним городам. В случае когда $k = 1$, закон Ципфа соблюдается, т.е. население в городской системе распределено оптимально.

Нами были проведены расчеты зависимости «ранг–размер» для всех городов рассматриваемого региона за 1959, 1989 и 2019 гг. Такой отбор обусловлен наличием более полной информации о численности населения в городах благодаря официальным данным переписей населения за 1959 и 1989 гг. К тому же временной диапазон между указанными точками одинаков – 30 лет. Период 1959–1989 гг. – время интенсивного роста городов, причем 1989 год является пиком роста для их подавляющего большинства. Следующий временной интервал – с 1989 по 2019 год – ознаменовался началом рыночных реформ, развалом плановой системы хозяйствования и ярко выраженным миграционным оттоком с северных территорий страны.

С целью проведения оценки соответствия городской системы расселения закону Ципфа для каждого исследуемого временного периода, исходя из имеющихся данных, были построены линейные регрессии между натуральным логарифмом фактической численности населения и логарифмом ранга города. На рисунках 2.4–2.6 представлены графики фактического и оптимального распределения населения региона в 1959, 1989 и 2019 годах. Важно отметить, что оптимальная численность жителей определялась на основе расчетов доли населения, проживающего в городе, при соблюдении правила Ципфа [78]. Города, расположенные ниже прямой оптимального распределения, имеют недостаток численности населения, а расположенные выше – избыток.

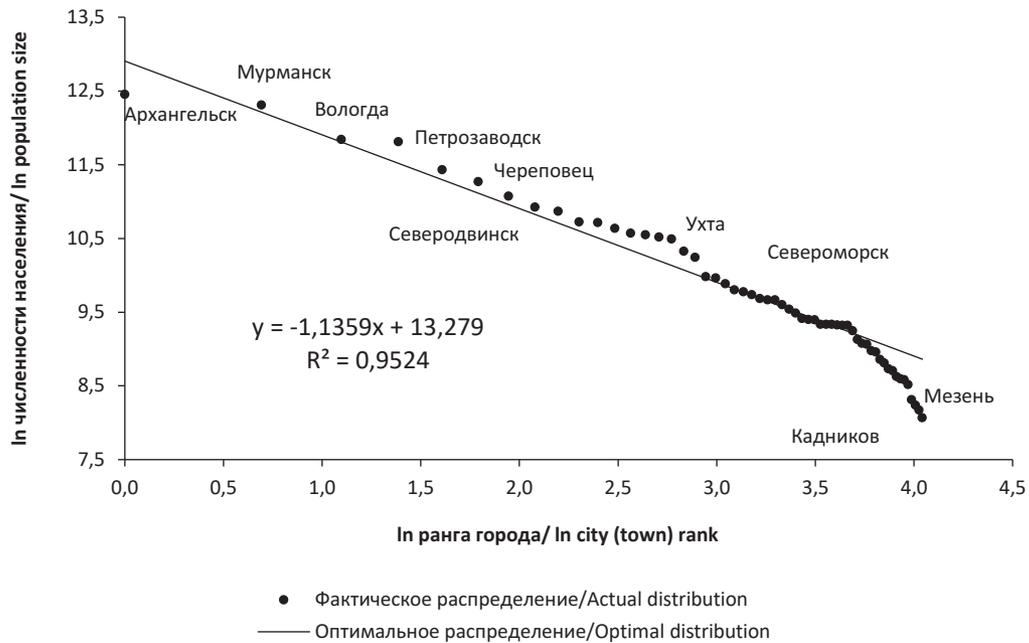


Рис. 2.4. Распределение населения городов Северного региона по закону Ципфа в 1959 г.

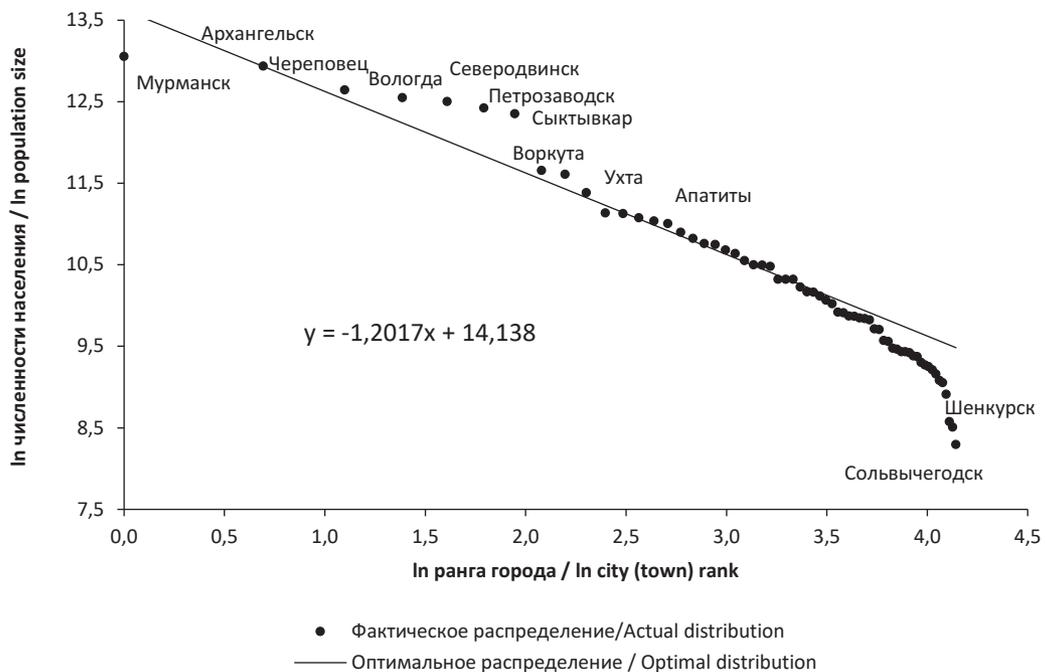


Рис. 2.5. Распределение населения городов Северного региона по закону Ципфа в 1989 г.

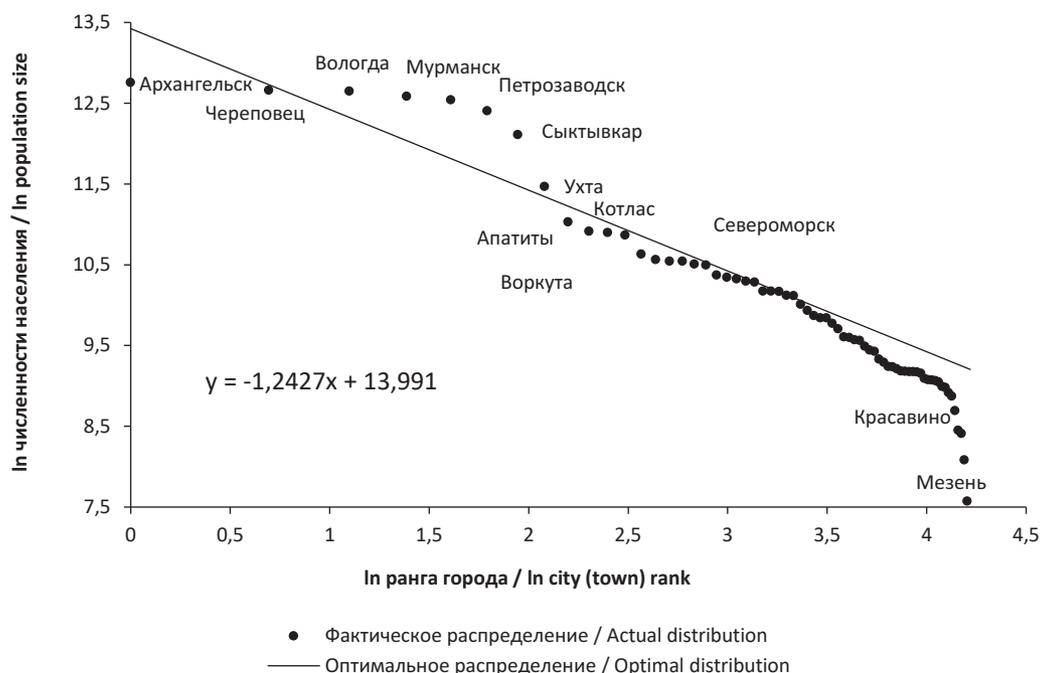


Рис. 2.6. Распределение населения городов Северного региона по закону Ципфа в 2019 г.

Проведенные нами расчеты позволяют сделать вывод о том, что в чистом виде закон Ципфа для городов Северного региона не соблюдался ни в одном из рассмотренных временных периодов. При этом в 2019 году наблюдалось более сильное отклонение городов от прямой оптимального распределения. Этот вывод подтверждают и рассчитанные коэффициенты Ципфа:

$$\begin{aligned}
 k_{1959} &= 1,1359, \\
 k_{1989} &= 1,2017, \\
 k_{2019} &= 1,2427.
 \end{aligned}$$

Увеличение данных показателей говорит о нарастании концентрации населения в крупных городах региона. Выявленные тенденции подтверждаются и представленными в таблице 2.5 данными о динамике количества городов и доли населения, в них проживающего, в общей численности жителей городов региона. В настоящее время по сравнению с 1989 годом количество крупных городов осталось таким же, а доля проживающего в них населения возросла на 3,1%. Количество малых городов, в особенности с численностью населения до 10 тыс. чел., напротив, увеличилось – в 3 раза.

Таблица 2.5. Динамика количества городов и доли населения, в них проживающего, в общей численности жителей городов Европейского Севера России за 1959–2019 гг.

Численность населения города	1959 г.		1989 г.		2019 г.	
	Кол-во городов	Доля во всей численности жителей городов, %	Кол-во городов	Доля во всей численности жителей городов, %	Кол-во городов	Доля во всей численности жителей городов, %
250–500 тыс. чел.	1	13,8	5	44,6	5	47,7
100–250 тыс. чел.	3	26,7	4	18,1	2	13,2
50–100 тыс. чел.	5	18,5	8	13,2	5	9,9
30–50 тыс. чел.	8	16,8	11	10,7	9	10,0
10–30 тыс. чел.	23	18,7	28	12,2	26	14,5
до 10 тыс. чел.	17	5,6	7	1,2	21	4,8
Итого	57	100	63	100	68	100
Источник: составлено автором на основе данных Росстата.						

Таким образом, результаты проведенного анализа свидетельствуют о том, что Северный регион обладает достаточно устоявшейся системой городского расселения. Результаты оценки соответствия городской сети региона правилу Ципфа и анализ динамики численности населения позволяют констатировать нарастание диспропорций в системе расселения и усиление концентрации жителей в крупных и больших городах. Главным негативным последствием этого является стягивание в одну точку других факторов производства, что приводит к сжатию экономического пространства региона и страны, угрозе национальной безопасности государства, повышению антропогенной нагрузки на окружающую среду.

2.2. Тенденции и проблемы социально-экономического развития северных малых и средних городов

Для территорий с неблагоприятными природно-климатическими условиями увеличение или хотя бы поддержание стабильной численности населения является достаточно сложной задачей. Если в сталинскую эпоху рост демографических показателей в малых и средних городах Северного региона обеспечивался за счет внеэкономических методов – принудительной миграции населения и действовавшей системы ГУЛАГа, то в период позднего СССР активно использовались инструменты морального и материального стимулирования.

Население, трудившееся на предприятиях, расположенных в малых и средних городах данных территорий, ежегодно получало надбавки в раз-

мере от 10 до 100% от заработной платы. Работникам предоставлялись также удлиненный отпуск, бесплатный проезд к местам отдыха, досрочный выход на пенсию. Благодаря действовавшей системе мотивации многие жители центральных районов страны приезжали на Север строить карьеру и зарабатывать деньги, а часть из них оставалась здесь на постоянное жительство.

С развалом плановой системы хозяйствования и переходом к рынку ранее применявшиеся стимулы, удерживавшие население на Севере России, прекратили свое действие. Социально-экономические условия жизни в северных малых и средних городах перестали компенсировать тяжелые природно-климатические условия, с которыми были вынуждены мириться местные жители. Свобода в передвижении, обусловленная отменой действовавшей системы прописки, также способствовала массовому оттоку населения. Изменились и ценностные ориентации горожан: всё большее значение стали приобретать разнообразие предоставляемых социально-бытовых услуг, комфортность городской среды, возможность выбора рабочих мест с хорошим уровнем оплаты труда.

С начала рыночных реформ прошло почти 30 лет, экономика России уже оправилась от первоначального шока, однако демографическая ситуация в большинстве северных малых и средних городов по-прежнему остается напряженной. Исходя из данных Росстата⁴, а также информации, представленной в нормативно-правовых и отчетных документах органов местного самоуправления, нами был проведен анализ социально-экономических показателей, позволяющий оценить современное состояние и выявить основные проблемы малых и средних городов Северного региона.

За основу были взяты показатели, характеризующие: демографическую ситуацию в городе (коэффициенты рождаемости и смертности; естественный и миграционный прирост/убыль населения); динамику развития экономической (инвестиции в основной капитал в расчете на 1 жителя; среднемесячный уровень заработной платы; обороты розничной торговли и общественного питания в расчете на 1 жителя) и социальной сферы (количество больничных коек; уровень обеспеченности врачами и средним медицинским персоналом; число дошкольных образовательных организаций и количество мест в них; доля детей, получающих услуги дошкольного образования; количество учреждений культуры и спорта);

⁴ В частности, использовались материалы Базы данных показателей муниципальных образований. В муниципальной статистике представлены данные только в разрезе городских округов или городских поселений, т.е. включающие статистику по самому городу и населенным пунктам, входящим в состав муниципального образования.

состояние рынка жилья и уровень развития жилищно-коммунальной инфраструктуры (площадь жилых помещений в расчете на 1 жителя; объемы жилищного строительства; доля износа инженерных сетей; доля жилого фонда, подключенного к централизованным коммунальным системам).

Как установлено, одной из главных негативных тенденций социально-экономического развития рассматриваемых населенных пунктов является сокращение численности населения. Судя по имеющимся данным, в 2020 году только в 5 из 54 (9,3%); муниципальных образований (ГО Усинск, ГО Нарьян-Мар, ЗАТО Североморск, ЗАТО Заозерск, ЗАТО Островной) наблюдался естественный прирост населения (табл. 2.6). Для сравнения: в 2011 году рождаемость превышала смертность в 9 из 43 (21%) муниципалитетов. За период 2011–2020 гг. общие коэффициенты рождаемости в малых и средних городах региона заметно снизились. Если в 2011 году их максимальное значение составляло 17 промилле (ГП г. Кадников), то в 2020 году – лишь 13,8 ‰ (ГО Нарьян-Мар). Значения коэффициентов смертности населения остаются по-прежнему высокими. В 2020 году максимальные значения показателя наблюдались в Медвежьегорском ГП (23,4 ‰), Сольвычегодском ГП (22,8 ‰), ГП г. Харовск (22,6 ‰), Беломорском ГП (22,6 ‰).

Таблица 2.6. Основные демографические показатели малых и средних городов северного региона в 2011 и 2020 гг.

Муниципальное образование	Коэффициент рождаемости, ‰			Коэффициент смертности, ‰			Естественный прирост (убыль), чел.		Всего миграционный прирост (убыль), чел.	
	2011 г.	2020 г.	Темп роста, промилле	2011 г.	2020 г.	Темп роста, промилле	2011 г.	2020 г.	2011 г.	2020 г.
<i>Малые и средние города</i>										
Кондопожское ГП	11	7,9	-3,1	14	17,3	3,3	-82	-278	-403	-202
Костомукшский ГО	11	8,7	-2,3	8	9,7	1,7	89	-29	1	172
Сегежское ГП	11	7,2	-3,8	14	20,4	6,4	-103	-341	-401	-74
Сортавальское ГП	12	8,7	-3,3	14	17	3	-44	-165	12	9
Медвежьегорское ГП	10	7,3	-2,7	23	23,4	0,4	-210	-228	-116	-24
Кемское ГП	12	9,2	-2,8	17	18,8	1,8	-68	-107	-254	-89
Питкярантское ГП	13	7,7	-5,3	17	19,1	2,1	-48	-118	-121	-20
Беломорское ГП	14	8,2	-5,8	17	22,6	5,6	-30	-143	-243	-10
Суоярвское ГП	10	8,9	-1,1	16	16,7	0,7	-51	-67	-173	-3
Пудожское ГП	15	11,1	-3,9	15	17,9	2,9	-6	-65	-159	-59

Продолжение таблицы 2.6

Муниципальное образование	Коэффициент рождаемости, ‰			Коэффициент смертности, ‰			Естественный прирост (убыль), чел.		Всего миграционный прирост (убыль), чел.	
	2011 г.	2020 г.	Темп роста, промилле	2011 г.	2020 г.	Темп роста, промилле	2011 г.	2020 г.	2011 г.	2020 г.
Олонецкое ГП	15	9,8	-5,2	16	19,3	3,3	-17	-96	-180	-10
Лахденпохское ГП	9	7,7	-1,3	13	15,9	2,9	-31	-57	-23	-103
ГО Воркута	11,8	8,7	-3,1	9,7	11,2	1,5	н.д.	-179	-3979	-515
ГО Инта	11,1	5,8	-5,3	12,6	15,8	3,2	н.д.	-265	-1309	-174
ГО Усинск	14,7	10	-4,7	9	9,4	0,4	н.д.	25	-659	25
ГО Ухта	11	8,3	-2,7	10,7	12	1,3	н.д.	-418	-328	-995
ГО Вуктыл	11,5	7,9	-3,6	11,3	18,3	7	59	-118	-361	11
ГП Печора	12,7	8,7	-4	12,8	16,3	3,5	-80	-286	-615	-383
ГП Емва	н.д.	9,6	9,6	н.д.	15,7	15,7	-35	-76	-298	74
ГП Сосногорск	н.д.	8,2	8,2	н.д.	14,3	14,3	-2	-187	-220	-171
ГП Микунь	н.д.	8,1	8,1	н.д.	13,2	13,2	-11	-48	-210	-110
ГО Котлас	12,9	9,3	-3,6	13,6	13,8	0,2	-50	-329	-75	617
ГО Новодвинск	12,5	8,1	-4,4	13,4	14	0,6	-36	-221	-253	-219
ГО Коряжма	11,5	7,5	-4	12,9	16,4	3,5	-54	-314	-413	-54
Вельское ГП	11,9	10,7	-1,2	12,6	16,1	3,5	н.д.	-123	-232	53
Няндомское ГП	9,6	8,9	-0,7	13,2	19,6	6,4	н.д.	-217	-481	-103
Онежское ГП	13,7	8,1	-5,6	14,5	13,8	-0,7	н.д.	-105	-288	-239
Каргопольское ГП	13,7	8,6	-5,1	14,8	13,7	-1,1	н.д.	-51	-40	133
Шенкурское ГП	11,4	11,4	0	16,5	17,9	1,4	н.д.	-30	-115	-28
Мезенское ГП	13,9	8,1	-5,8	18,1	13,7	-4,4	н.д.	-19	-87	-25
Сольвычегодское ГП	н.д.	5	-26,8	39,6	22,8	-16,8	н.д.	-68	-83	-57
ГО Нарьян-Мар	13,9	13,8	-0,1	8,6	8,9	0,3	117	124	558	262
ГП г. Сокол	14	9,6	-4,4	19	18,4	-0,6	-133	-317	-122	-47
ГП г. Великий Устюг	12	9,3	-2,7	17	13,7	-3,3	-53	-137	285	193
Грязовецкое ГП	14	10,6	-3,4	15	20,6	5,6	-34	-150	-57	136
ГП г. Бабаево	14	9,8	-4,2	15	13,6	-1,4	-78	-44	-112	54
ГП г. Вытегра	14	12,2	-1,8	17	17	0	-43	-49	-19	42
ГП г. Тотьма	12	8	-4	14	15	1	11	-68	36	31
ГП г. Харовск	12	7	-5	20	22,6	2,6	-86	-136	-123	10
ГП г. Белозерск	15	12,2	-2,8	20	20,6	0,6	-29	-75	4	-46
ГП г. Устюжна	12	8,5	-3,5	17	21,8	4,8	-78	-111	-120	-47
ГП г. Никольск	13	8,1	-4,9	15	12	-3	20	-31	-87	83
ГП г. Кириллов	11	8,4	-2,6	17	17,2	0,2	-46	-70	-34	-68
ГП г. Красавино	12	8	-4	25	21,7	-3,3	-81	-87	-115	-5
ГП г. Кадников	17	7	-10	14	13,9	-0,1	24	-36	-56	-14
ГО г. Апатиты	10,9	7,5	-3,4	13,3	16,3	3	-144	-494	-265	-316
ГО г. Мончегорск	11,9	7,7	-4,2	12,5	14,2	1,7	-29	-293	-215	-273

Окончание таблицы 2.6

Муниципальное образование	Коэффициент рождаемости, ‰			Коэффициент смертности, ‰			Естественный прирост (убыль), чел.		Всего миграционный прирост (убыль), чел.	
	2011 г.	2020 г.	Темп роста, про-милле	2011 г.	2020 г.	Темп роста, про-милле	2011 г.	2020 г.	2011 г.	2020 г.
ГП г. Кандалакша	10,2	8,8	-1,4	20	21,9	1,9	-368	-419	-581	-267
ГО г. Кировск	10,6	8,7	-1,9	13,7	17,1	3,4	-96	-238	-281	181
ГО г. Оленегорск	12,2	8,7	-3,5	10,6	12,2	1,6	49	-104	-258	-60
ГО Ковдорский район	9,7	7,1	-2,6	14,3	15,4	1,1	-96	-149	-384	-285
ГП г. Заполярный	11,4	11	-0,4	12,5	13,9	1,4	-17	-43	-87	-328
ГО г. Полярные Зори	11,9	7,4	-4,5	11,2	12,2	1	11	-79	-168	92
ГП г. Кола	12,4	9,7	-2,7	15,2	19,9	4,7	-29	-99	-131	-26
<i>Крупные и большие города</i>										
Петрозаводск	11	9,2	-1,8	12	13,4	1,4	-124	-1174	3292	883
Сыктывкар	12,5	9,6	-2,9	10,2	11,8	1,6	898	-556	690	-35
Архангельск	11,1	7,5	-3,6	11,8	12,9	1,1	-242	-1911	1142	-84
Северодвинск	11,3	8,5	-2,8	12	13,6	1,6	-144	-931	-1684	-164
Вологда	13	11,2	-1,8	13	13,6	0,6	625	-758	2338	-1128
Череповец	13	9,5	-3,5	13	13,9	0,9	369	-1377	1766	-1342
Мурманск	10,8	9	-1,8	11,6	14,6	3	-265	-1613	-1604	-3029
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.										

Серьезную проблему для малых и средних городов представляет миграционный отток населения. Однако показатели миграции постепенно сокращаются: если в 2011 г. отток жителей наблюдался в 48 из 54 муниципальных образований, то в 2020 году – уже в 38 из 54 городов. Миграционный прирост населения характерен как для городов с развитой промышленной базой (Костомукша, Котлас), так и для населенных пунктов, экономическую базу которых составляет агро- и лесопромышленный комплекс (г. Грязовец, г. Бабаево, г. Тотьма).

Хозяйственная деятельность большинства малых и средних городов Северного региона основана на использовании природных ресурсов (приложение 2). Недостаточно диверсифицированная структура экономики характерна для трети малых и средних городов региона: 20 из 61-го имеют статус моногородов [103]. При этом девять из них относятся к монопрофильным образованиям с наиболее сложным социально-экономическим положением, а остальные 11 – с рисками его ухудшения (табл. 2.7).

Таблица 2.7. **Малые и средние города Северного региона с моноотраслевой структурой экономики**

Категория 1 Монопрофильные муниципальные образования РФ с наиболее сложным социально-экономическим положением*	Категория 2 Монопрофильные муниципальные образования РФ, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения	Категория 3 Монопрофильные муниципальные образования РФ со стабильной социально-экономической ситуацией
г. Онега, г. Красавино, г. Кировск, г. Ковдор, г. Суоярви, г. Кондопога, г. Питкяранта, г. Пудож, г. Емва	г. Корьяжма, г. Новодвинск, г. Сокол, г. Мончегорск, г. Заполярный, г. Оленегорск, г. Сегежа, г. Костомукша, г. Лахденпохья, г. Инта, г. Воркута	Отсутствуют
<p>* В том числе во взаимосвязи с проблемами функционирования градообразующих организаций. Источник: Перечень монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов): утв. распор. Правительства РФ от 29 июля 2014 года № 1398-р. URL: https://решение-верное.рф/monotown-all (дата обращения: 18.04.2021).</p>		

Для монопрофильных малых и средних городов сохраняется сильная зависимость развития социально-экономической сферы от внешних факторов и конъюнктуры рынка. Не менее актуальна и проблема наличия отраслевых диспропорций инвестиционных вложений, т.е. финансовые вливания в экономику многих малых и средних городов осуществляются, однако инвестиции направляются в производства, приносящие прибыль, а не на развитие новых отраслей. К примеру, в ГО г. Оленегорск на долю градообразующего предприятия АО «Олкон» приходится более 80% инвестиций. При этом приоритетными направлениями инвестиционной программы предприятия являлись поддержание природно-сырьевой базы, обновление парка оборудования горно-транспортного и фабричного комплекса. В г. Усинске преобладающая часть инвестиций коммерческих организаций направляется на добычу сырой нефти, природного газа и развитие трубопроводного транспорта. Значительная часть малых и средних городов обязаны своим созданием и развитием размещению на их территории крупных промышленных предприятий регионального или даже национального значения. Вполне закономерно, что объемы инвестиций в экономику данных населенных пунктов иногда превышают значения показателей в крупных городах (табл. 2.8).

Таблица 2.8. **Объем инвестиций в основной капитал в расчете на 1 жителя муниципального образования в 2013 и 2020 годах***, руб.

Муниципальное образование (городской округ)	2013 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 к 2013 г., %
<i>Малые и средние города</i>			
Мончегорск	46625	174997	В 3,8 раза
Ковдорский район	362371	802648	В 2,2 раза
Ухта	138993	275299	198,1
Котлас	7716	6718	87,1
Коряжма	249556	216562	86,8
Новодвинск	135690	117088	86,3
Кировск	873871	704394	80,6
Оленегорск	93723	71275	76
Усинск	1503334	1043220	69,4
Нарьян-Мар	1643285	989714	60,2
Полярные Зори	253862	125776	49,5
Воркута	753744	122369	16,2
Апатиты	59513	6610	11,1
Инта	1209313	8366	0,7
<i>Крупные и большие города</i>			
Череповец	104977	321663	В 3,1 раза
Северодвинск	16063	45185	В 2,8 раза
Мурманск	62956	108733	172,7
Архангельск	26703	45130	169,0
Сыктывкар	55664	63394	113,9
Вологда	42163	41870	99,3
* За исключением бюджетных средств. Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований (в ценах 2020 года с учетом ИПЦ).			

Вместе с тем в 2013–2020 гг. в одиннадцати из 14 малых и средних городов объемы инвестиций в расчете на 1 жителя сократились, тогда как в крупных городах, напротив, произошел рост значений показателей. Кроме того, важно учитывать то обстоятельство, что статистическая информация представлена лишь по ограниченному кругу муниципальных образований и что положительные тенденции отмечаются преимущественно в городах с развитой добычей нефти и газа (Ухта) и горнодобывающей промышленностью (Ковдор, Мончегорск).

От экономической специализации города во многом зависит уровень среднемесячной заработной платы (рис. 2.7). В 2020 году самая высокая заработная плата зафиксирована в г. Полярные Зори – 98,8 тыс. руб./мес., что в первую очередь обусловлено расположением на территории города Кольской АЭС, где обеспечивается достаточно высокий уровень оплаты труда и где работают практически 12 % жителей муниципалитета.

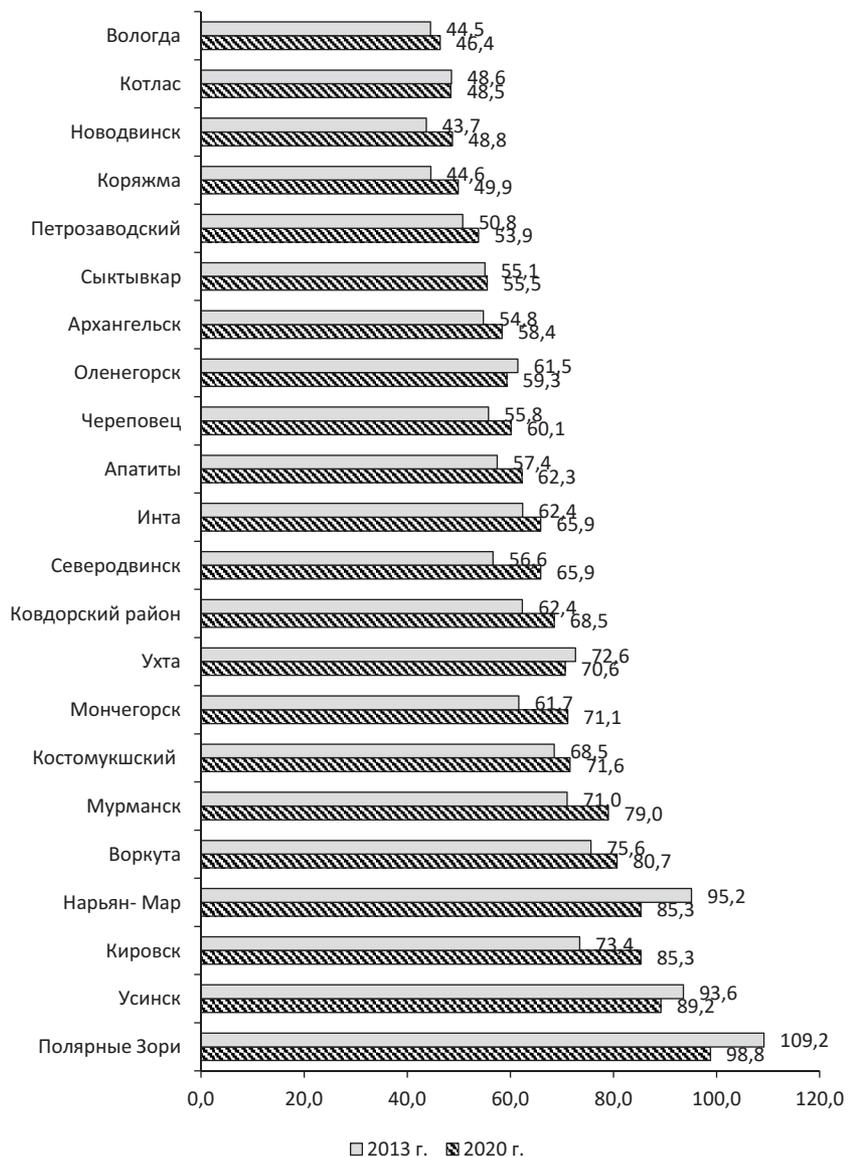


Рис. 2.7. Среднемесячная заработная плата работников организаций городских округов в 2013 и 2020 гг., тыс. руб.

Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований (в ценах 2020 года с учетом ИПЦ).

В официальной статистике информация о средней заработной плате представлена лишь по ограниченному кругу малых и средних городов. Однако анализ отчетов органов местной власти городов, где отсутствуют крупные промышленные предприятия, свидетельствует о том, что уровень зарплаты в них существенно ниже, чем в крупных городах. К примеру, в г. Никольске в 2019 году среднемесячная заработная плата составляла 24,5 тыс. руб., в то время как в областном центре г. Вологде – 43,2 тыс. руб. Отметим также, что в г. Никольске наиболее высоко оплачивался труд работников учреждений культуры и образования, чьи заработные платы были увеличены в соответствии с «майскими» указами Президента РФ [85].

Динамика показателей среднемесячной заработной платы в регионе за 2013–2020 гг. говорит о снижении ее уровня более чем в трети малых и средних городов, по которым имеются статистические данные. В то же время во всех крупных и больших городах, напротив, наблюдался рост значений показателей.

К числу доступных статистических показателей, с помощью которых можно оценить уровень развития экономики и качество жизни населения в малых и средних городах региона, относятся оборот розничной торговли и общественного питания в расчете на 1 жителя (табл. 2.9). Анализ статистических данных выявил наличие существенного разрыва между городами по рассматриваемому показателю. Так, по данным за 2020 год в г. Инта оборот розничной торговли на душу населения составлял 38,8 тыс. руб./чел., тогда как в региональном центре Республики Коми г. Сыктывкаре – 152 тыс. руб./чел. Средняя величина показателей по малым и средним городам составляет 105,9 тыс. руб./чел., тогда как по крупным – 144,6 тыс. руб./чел. По нашему мнению, одной из причин дифференциации в значениях показателей является то, что предприятия торговли, расположенные в крупных городах, обладают более широким ассортиментом предлагаемых к продаже товаров. Жители малых и средних городов из-за элементарного отсутствия автосалонов или магазинов бытовой техники и электроники приезжают за крупными покупками в региональные центры.

Средние показатели оборота общественного питания в малых и средних городах выше, чем в крупных. Однако здесь также присутствует определенная дифференциация: оборот общественного питания в расчете на

душу населения в 2020 году в Нарьян-Маре составлял 26 тыс. руб./чел, а в Оленегорске, Коряжме и Новодвинске – 1,2 тыс. руб./чел. Высокие значения показателей можно наблюдать в основном в городах с развитой экономикой и высоким уровнем зарплат. Сравнительный анализ данных за 2015 и 2020 гг. свидетельствует о наличии положительных тенденций: в 8 из 14 малых и средних городов значения рассматриваемых показателей увеличились.

Таблица 2.9. **Оборот розничной торговли и общественного питания в городах Северного региона за 2015 и 2020 гг.**

Муниципальное образование (городской округ)	Оборот розничной торговли на душу населения*, тыс. руб.			Оборот общ. питания на душу населения, тыс. руб.		
	2015 г.	2020 г.	Темп роста (убыли) в 2020 г. к 2015 г., %	2015 г.	2020 г.	Темп роста (убыли) в 2020 г. к 2015 г., %
<i>Малые и средние города</i>						
Ухта	85,0	125,5	140,8	3,1	3,7	113,1
Костомукшский	112,6	128,5	108,7	2,3	н.д.	н.д.
Нарьян- Мар	110,8	114,4	98,4	23,7	26,0	104,5
Кировск	70,7	145,1	195,5	6,0	5,0	78,8
Котлас	49,8	103,2	197,6	1,3	1,7	124,7
Апатиты	101,7	136,5	127,9	2,8	1,9	65,8
Мончегорск	98,4	129,3	125,2	4,8	6,7	132,3
Полярные Зори	101,5	139,5	131,0	10,4	9,9	90,0
Оленегорск	74,8	111,0	141,4	0,8	1,2	152,1
Коряжма	58,0	94,9	155,9	1,2	1,2	92,5
Усинск	39,0	74,9	183,2	14,2	6,7	45,0
Воркута	29,0	71,4	В 2,3 раза	2,7	16,2	В 5,8 раз
Новодвинск	31,6	65,5	197,7	Н.д.	1,2	Н.д.
Ковдорский район	66,6	109,6	156,9	3,3	3,9	111,3
Инта	18,8	38,8	196,6	4,4	10,3	В 2,5 раза
<i>Крупные и большие города</i>						
Вологда	118,4	161,6	130,0	1,5	2,0	123,3
Сыктывкар	130,1	152,0	111,3	2,4	3,7	146,4
Петрозаводский	138,4	164,0	112,9	2,7	3,3	115,7
Мурманск	154,2	193,6	119,6	5,2	6,1	111,6
Архангельск	77,0	153,1	189,4	1,6	3,7	В 2,2 раза
Северодвинск	44,6	101,1	В 2,5 раза	2,9	8,2	В 2,7 раза
Череповец	50,3	86,9	164,7	4,1	4,2	98,3
Источник: составлено автором на основе Базы данных муниципальных образований (в ценах 2020 с учетом индекса потребительских цен).						

Уровень развития малых и средних городов во многом определяется помимо показателей состояния экономики наличием и качественными характеристиками объектов социальной инфраструктуры. Статистическая информация⁵ о количестве больничных коек в расчете на 10 тыс. населения представлена в данных Росстата лишь за 2013 год и лишь по Республике Коми. Как выявил их анализ, в 8 из 9 малых и средних городов республики показатели ниже, чем в г. Сыктывкаре (рис. 2.8.) При этом наиболее напряженная ситуация складывалась в таких, казалось бы, достаточно развитых в экономическом плане городах, как Усинск, Ухта и Сосногорск.

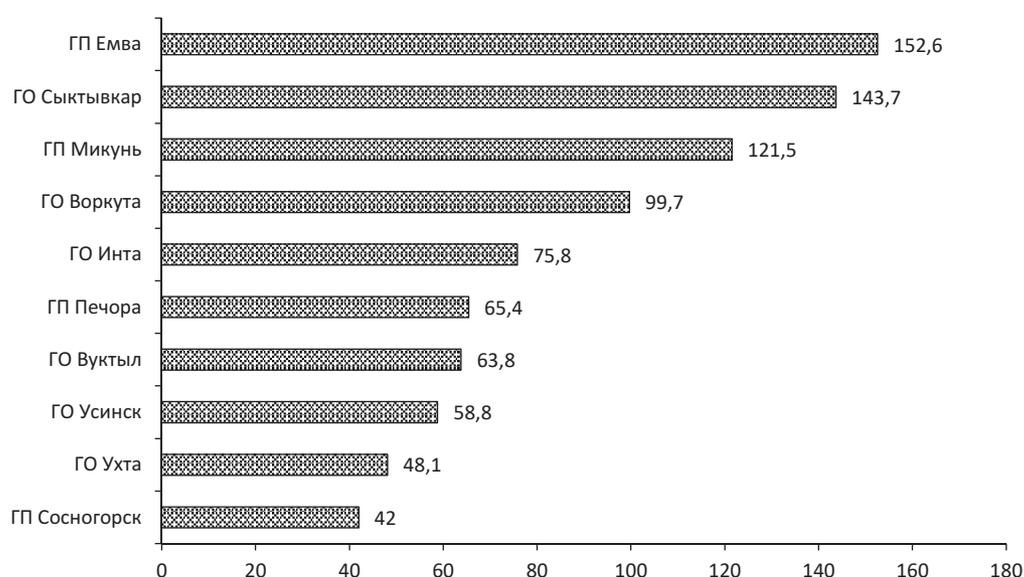


Рис. 2.8. **Количество больничных коек на 10 тыс. чел. в городских округах и городских поселениях Республики Коми в 2013 году, ед.**

Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.

Показатели обеспеченности врачами в малых и средних городах ниже, чем в крупных, в 1,5–2,5 раза. В среднем на 10 тыс. жителей малых и средних городов приходится только 32 врача; более благоприятна ситуация со средним медицинским персоналом: 117 единиц персонала на 10 тыс. чел., что сопоставимо с показателями по Петрозаводску и Череповцу. Однако средние значения показателя в крупных городах региона все равно больше – 139 ед. на 10 тыс. жителей (табл. 2.10).

⁵ Данные приведены за 2013 год из-за отсутствия статистической информации за более поздние временные периоды.

Таблица 2.10. Показатели, характеризующие уровень обеспечения населения врачами и средним медицинским персоналом в 2013 г.

Регион	Муниципальное образование	Численность врачей, чел.	Численность врачей (чел.) в расчете на 10 тыс. чел.	Численность среднего медицинского персонала, чел.	Численность среднего медицинского персонала (чел.) в расчете на 10 тыс. чел.
Республика Карелия	Кондопожское ГП	130	39,9	344	105,5
	Костомукшский ГО	110	37,6	319	109,0
	Сегежское ГП	92	32,2	260	91,1
	Сортавальское ГП	93	46,1	304	150,8
	Медвежьегорское ГП	76	50,0	283	186,3
	Кемское ГП	29	22,1	117	89,3
	Питкярантское ГП	46	40,4	195	171,2
	Беломорское ГП	36	31,4	Н.д.	Н.д.
	Суоярвское ГП	38	40,5	147	156,7
	Пудожское ГП	40	37,4	143	133,7
	Олонецкое ГП	18	16,5	77	70,7
	Лахденпохское ГП	32	41,7	113	147,4
Республика Коми	ГО Воркута	303	34,4	1138	129,3
	ГО Инта	102	31,5	336	103,9
	ГО Усинск	110	23,9	334	72,5
	ГО Ухта	345	28,5	1009	83,2
	ГО Вуктыл	25	18,1	114	82,7
	ГП Печора	126	30,2	466	111,7
	ГП Емва	38	27,1	164	116,9
	ГП Сосногорск	50	15,1	237	71,6
	ГП Микунь	41	39,8	138	134,1
Архангельская область	ГО Котлас	214	29,2	840	114,6
	ГО Новодвинск	137	34,3	384	96,2
	ГО Коряжма	123	31,9	471	122,1
	ЗАТО Мирный	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	Вельское ГП	143	Н.д.	380	Н.д.
	Няндомское ГП	59	Н.д.	348	Н.д.
	Онежское ГП	71	Н.д.	221	Н.д.
	Каргопольское ГП	24	Н.д.	139	Н.д.
	Шенкурское ГП	26	Н.д.	80	Н.д.
	Мезенское ГП	17	Н.д.	74	Н.д.
	Сольвычегодское ГП	10	Н.д.	87	Н.д.
ГО Нарьян-Мар	118	51,5	304	132,7	

Окончание таблицы 2.10

Регион	Муниципальное образование	Численность врачей, чел.	Численность врачей (чел.) в расчете на 10 тыс. чел.	Численность среднего медицинского персонала, чел.	Численность среднего медицинского персонала (чел.) в расчете на 10 тыс. чел.
Вологодская область	ГП г. Сокол	93	24,5	315	83,1
	ГП г. Великий Устюг	121	37,5	572	177,4
	Грязовецкое ГП	33	21,3	120	77,3
	ГП г. Бабаево	24	20,4	132	112,0
	ГП г. Вытегра	27	26,1	147	142,1
	ГП г. Тотьма	38	38,5	150	152,1
	ГП г. Харовск	29	30,2	100	104,0
	ГП г. Белозерск	25	25,1	110	110,2
	ГП г. Устюжна	26	28,6	139	152,9
	ГП г. Никольск	24	29,2	209	254,2
	ГП г. Кириллов	20	26,4	72	95,1
	ГП г. Красавино	13	18,4	53	75,1
	ГП г. Кадников	6	11,3	19	35,7
Мурманская область	ГО г. Апатиты	227	38,7	995	169,6
	ЗАТО г. Североморск	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	ГО г. Мончегорск	173	36,7	623	132,2
	ГО г. Кандалакша	122	33,5	385	105,6
	ГО г. Кировск	146	48,2	523	172,6
	ГО г. Оленегорск	72	24,4	223	75,5
	г. Полярный	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	ГО Ковдорский район	43	21,2	126	62,2
	ГП г. Заполярный	48	30,8	152	97,5
	ГО г. Полярные Зори	71	40,8	239	137,3
	г. Гаджиево	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	г. Снежногорск	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	ЗАТО г. Заозерск	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
	ГП г. Кола	79	77,9	233	229,9
ЗАТО г. Островной	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	
Крупные города	Петрозаводский ГО	1823	67,8	3259	121,2
	ГО Сыктывкар	1764	68,9	4225	165,0
	ГО Архангельск	3307	92,4	5873	164,0
	ГО Северодвинск	1059	55,8	2786	146,8
	ГО г. Вологда	1773	56,3	4167	132,3
	ГО г. Череповец	1162	36,8	3718	117,8
	ГО г. Мурманск	1923	63,6	3859	127,6
В среднем по МСГ		-	32,4	-	117,8
В среднем по крупным городам		-	63,1	-	139,2
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.					

В сфере образования малых и средних городов за последние годы произошли изменения в лучшую сторону (табл. 2.11). В период с 2012 по 2020 г. увеличилась доля детей, посещающих детские сады. Вместе с тем в 11 из 15 таких городов количество детских садов сократилось. Проблемы обеспеченности населения услугами дошкольного образования решаются во многом за счет демографической убыли населения: рождаемость падает, в том числе и по причине миграционного оттока молодежи, соответственно количество вакантных мест в детских садах увеличивается.

Таблица 2.11. **Показатели обеспеченности населения услугами дошкольного образования в 2012 и 2020 гг.**

Муниципальное образование (городской округ)	Число дошкольных образовательных организаций, ед.			Количество мест в дошкольных образовательных учреждениях, ед.			Доля детей, получающих услуги дошкольного образования*, %		
	2012 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 2012 г., %	2012 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 2012 г., %	2012 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 2012 г., %
<i>Малые и средние города</i>									
Костомукшский	6	8	133,3	1401	1876	133,9	84,3	86,5	2,2
Воркута	41	30	73,2	6195	4809	77,6	81,7	87,1	5,4
Инта	18	13	72,2	2196	1755	79,9	81,7	86,5	4,8
Усинск	23	19	82,6	3243	3696	114	85,3	92,2	6,9
Ухта	47	49	104,3	6173	8579	139	86,2	102,2	16
Котлас	27	19	70,4	4250	5674	133,5	80,5	88,6	8,1
Новодвинск	14	8	57,1	2021	2430	120,2	83,8	84,6	0,8
Коряжма	17	12	70,6	2419	2447	101,2	84	90,4	6,4
Нарьян-Мар	9	10	111,1	1602	2149	134,1	78,7	н.д.	-
Апатиты	28	18	64,3	3385	3533	104,4	85,8	89,1	3,3
Мончегорск	20	19	95,0	2927	3276	111,9	77,5	84,9	7,4
Кировск	17	8	47,1	1806	2718	150,5	85,5	88,7	3,2
Оленегорск	10	10	100,0	2025	2178	107,6	65,2	84,2	19,0
Ковдорский район	9	5	55,6	1230	1228	99,8	83,9	88,2	4,3
Полярные Зори	7	6	85,7	1225	1293	105,6	89,4	92,3	2,9
<i>Крупные и большие города</i>									
Петрозаводск	70	74	105,7	13757	16864	122,6	77,7	80	2,3
Сыктывкар	82	71	86,6	17301	19920	115,1	89,6	102,6	13,0
Архангельск	78	70	89,7	17249	20824	120,7	71,9	83,3	11,4
Северодвинск	33	29	87,9	10087	12872	127,6	86,8	91,5	4,7
Вологда	84	93	110,7	16968	21786	128,4	83,2	90,3	7,1
Череповец	93	83	89,2	18250	23985	131,4	83	86,2	3,2
Мурманск	100	73	73,0	14405	15290	106,1	81,4	85,4	4,0
* Доля детей в возрасте 1–6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1–6 лет, % Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.									

Дать объективную оценку уровня обеспеченности жителей малых и средних городов услугами сферы культуры представляется весьма затруднительным в силу проведения неоднократной реорганизации и оптимизации сети учреждений; к тому же последние статистические данные опубликованы лишь за 2017 год. В целом выявлены негативные тенденции: с 2010 по 2017 г. более чем в половине (28 из 51) муниципальных образований количество культурно-досуговых организаций сократилось, а лишь в трех увеличилось (табл. 2.12).

Таблица 2.12. **Число организаций культурно-досугового типа в городах Северного региона в 2010–2017 гг., ед.**

Муниципальное образование	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темп роста в 2017 г. к 2010 г., %
<i>Малые и средние города</i>									
Кондопожское ГП	2	7	7	7	1	1	1	1	50,0
Костомукшский ГО	2	2	2	3	2	2	2	1	50,0
Сегежское ГП	1	1	1	2	2	2	2	2	В 2 раза
Сортавальское ГП	Н.д.	2	2	10	1	11	2	2	Н.д.
Медвежьегорское ГП	2	47	47	4	2	2	1	1	50,0
Кемское ГП	6	8	8	3	3	3	4	4	66,7
Питкярантское ГП	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
Беломорское ГП	3	3	1	1	2	2	2	2	66,7
Суоярвское ГП	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
Пудожское ГП	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
Олонецкое ГП	1	1	1	1	1	1	3	3	В 3 раза
Лахденпохское ГП	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	1	2	1	1	Н.д.
ГО Воркута	9	9	7	5	4	4	4	3	33,3
ГО Инта	10	10	10	2	2	2	2	2	20,0
ГО Усинск	11	12	12	12	12	12	11	11	100,0
ГО Ухта	19	16	6	7	7	6	6	6	31,6
ГО Вуктыл	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
ГП Печора	3	3	3	3	3	3	3	3	100,0
ГП Емва	4	4	4	4	4	4	4	4	100,0
ГП Сосногорск	3	2	3	12	3	2	2	2	66,7
ГП Микунь	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
ГО Котлас	4	4	4	4	4	4	4	4	100,0
ГО Новодвинск	2	2	2	2	2	2	2	2	100,0
ГО Коржма	2	2	2	2	2	2	2	2	100,0
Вельское ГП	3	3	3	3	3	4	2	2	66,7
Няндомское ГП	6	1	1	1	1	1	1	1	16,7
Онежское ГП	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
Каргопольское ГП	3	2	3	3	1	1	1	1	33,3
Шенкурское ГП	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
Мезенское ГП	5	5	5	2	2	2	1	1	20,0

Окончание таблицы 2.12

Муниципальное образование	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Темп роста в 2017 г. к 2010 г., %
Сольвычегодское ГП	6	6	1	1	1	1	1	1	16,7
ГО Нарьян- Мар	3	3	3	3	3	2	2	2	66,7
ГП г. Сокол	8	4	3	3	3	3	3	3	37,5
ГП г. Великий Устюг	2	2	2	2	2	2	2	2	100,0
Грязовецкое ГП	3	2	2	2	2	2	2	1	33,3
ГП г. Бабаево	2	2	2	2	2	2	2	2	100,0
ГП г. Вытегра	2	2	1	1	3	6	6	5	В 2,5 раза
ГП г. Тотьма	4	2	1	2	1	10	1	1	25,0
ГП г. Харовск	4	3	4	3	3	3	3	3	75,0
ГП г. Белозерск	3	3	3	3	3	3	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГП г. Устюжна	2	1	1	1	1	1	1	1	50,0
ГП г. Никольск	4	4	4	4	3	3	3	3	75,0
ГП г. Кириллов	3	3	3	3	3	1	2	1	33,3
ГП г. Красавино	1	1		1	1	1	1	1	100,0
ГП г. Кадников	2	2	1	1	1	1	1	1	50,0
ГО г. Апатиты	2	2	2	2	1	1	1	1	50,0
ГО г. Мончегорск	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
ГО г.Кандалакша	6	1	1	1	1	1	1	1	16,7
ГО город Кировск	4	4	4	4	4	3	3	3	75,0
ГО г. Оленегорск	2	2	2	2	1	1	1	1	50,0
ГО Ковдорский район	4	4	4	3	3	2	2	2	50,0
ГП г. Заполярный	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
ГО г. Полярные Зори	2	2	2	2	2	2	2	2	100,0
ГП г. Кола	1	1	1	1	1	1	1	1	100,0
<i>Крупные и большие города</i>									
ГО Петрозаводск	4	5	5	6	5	7	4	4	100,0
ГО Сыктывкар	11	11	11	11	11	11	11	11	100,0
ГО Архангельск	17	15	10	10	10	9	9	9	52,9
ГО Северодвинск	4	5	3	3	1	3	3	3	75,0
ГО Вологда	5	9	8	9	9	8	8	8	160,0
ГО Череповец	5	5	5	5	4	4	4	4	80,0
ГО Мурманск	7	7	6	6	6	6	6	6	85,7
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.									

Положительной тенденцией является то, что с 2010 по 2020 г. в подавляющем большинстве малых и средних городов (в 40 из 50) увеличилось число спортивных сооружений (табл. 2.13). Лишь в 10 муниципальных образованиях значения показателя уменьшились (Кондопожское ГП, Сегежское ГП, Кемское ГП, Питкярантское ГП, ГП Микунь, Онежское ГП, Сольвычегодское ГП, ГП г. Великий Устюг, ГП г. Вытегра, ГП г. Никольск). Однако уровень обеспеченности населения объектами спортивной инфра-

структуры по-прежнему остается недостаточным. К примеру, в относительно большой по численности жителей Ухте уровень обеспеченности спортивными залами составляет чуть более половины от нормативной потребности, бассейнами и плоскостными сооружениями – 25 и 47% соответственно [64]. Во многих городах с небольшой численностью населения объекты спортивной инфраструктуры не отличаются разнообразием. Так, в Вологодской области лишь в 4 из 13 малых городов имеются плавательные бассейны.

Таблица 2.13. **Число спортивных сооружений в городах Северного региона в 2010–2020 гг., ед.**

Муниципальное образование	2010 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 2010 г.
<i>Малые и средние города</i>								
Кондопожское ГП	63	62	62	55	55	55	55	87,3
Костомукшский ГО	53	58	58		58	58	70	132,1
Сегежское ГП	94	72	72	72	72	72	72	76,6
Сортавальское ГП	22	15	59	59	59	59	60	В 2,7 раза
Медвежьегорское ГП	5	4	4	4	8	8	Н.д.	-
Кемское ГП	38	31	30	30	30	30	30	78,9
Питкярантское ГП	21	17	17	37	17	17	17	81
Беломорское ГП	21	24	24	24	26	30	32	152,4
Суоярвское ГП	6	11	22	22	20	20	43	В 7,2 раза
Пудожское ГП	15	15	15	15	15	29	29	193,3
Олонецкое ГП	13	13	3	17	17	17	17	130,8
Лахденпохское ГП	1	5	8	8	8	8	8	В 8 раз
ГО Воркута	181	178	180	178	172	184	185	102,2
ГО Инта	62	70	57	57	67	69	73	117,7
ГО Усинск	68	110	110	111	111	116	114	167,6
ГО Ухта	253	310	298	299	303	303	304	120,2
ГО Вуктыл	46	56	56	64	64	65	65	141,3
ГП Печора	63	66	66	77	74	Н.д.	80	127,0
ГП Емва	38	15	67	49	49	Н.д.	49	128,9
ГП Сосногорск	73	94	107	110	107	Н.д.	106	145,2
ГП Микунь	20	17	17	19	14	Н.д.	14	70,0
ГО Котлас	93	116	148	149	150	153	160	172,0
ГО Новодвинск	51	63	79	79	79	80	83	162,7
ГО Коряжма	89	103	104	107	111	110	111	124,7
Вельское ГП	53	60	106	118	118	Н.д.	120	В 2,3 раза
Няндомское ГП	32	40	49	41	43	Н.д.	49	153,1
Онежское ГП	35	32	32	32	32	Н.д.	32	91,4
Каргопольское ГП	9	14	14	15	20	Н.д.	22	В 2,4 раза
Шенкурское ГП	11	12	16	16	17	Н.д.	18	163,6

Окончание таблицы 2.13

Муниципальное образование	2010 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 2010 г.
Мезенское ГП	8	12	14	14	14	Н.д.	14	175
Сольвычегодское ГП	20	15	16	16	22	Н.д.	14	70
ГО Нарьян-Мар	53	35	51	54	46	54	70	132,1
ГП г. Сокол	26	51	51	57	57	59	60	В 2,3 раза
ГП г. Великий Устюг	79	74	73	71	71	71	72	91,1
Грязовецкое ГП	41	37	37	37	37	37	46	112,2
ГП г. Бабаево	16	198	20	20	21	22	28	175,0
ГП г. Вытегра	11	12	12	8	9	10	10	90,9
ГП г. Тотьма	27	31	29	29	29	29	29	107,4
ГП г. Харовск	23	24	24	24	24	24	30	130,4
ГП г. Белозерск	5	5	8	8	8	10	13	В 2,6 раза
ГП г. Устюжна	11	11	17	15	17	17	17	154,5
ГП г. Никольск	17	12	12	12	12	12	14	82,4
ГП г. Кириллов	4	6	9	9	9	9	9	В 2,3 раза
ГП г. Красавино	10	12	12	16	16	16	16	160,0
ГП г. Кадников	3	16	16	19	20	20	20	В 6,7 раза
ГО г. Апатиты	61	70	70	70	85	87	139	В 2,3 раза
ГО г. Мончегорск	55	76	79	79	83	91	93	169,1
ГП г.Кандалакша	50	55	57	53	55	55	Н.д.	-
ГО город Кировск	38	62	60	60	66	67	67	176,3
ГО г. Оленегорск	41	45	55	60	62	67	75	182,9
ГО Ковдорский район	37	38	38	39	39	39	61	164,9
ГП г. Заполярный	36	38	38	40	45	45	Н.д.	-
ГО г. Полярные Зори	22	24	25	26	26	27	30	136,4
ГП г. Кола	9	26	26	30	30	31	Н.д.	-
<i>Крупные и большие города</i>								
ГО Петрозаводск	452	547	554	568	572	580	600	132,7
ГО Сыктывкар	472	504	517	521	521	534	552	116,9
ГО Архангельск	427	495	498	618	618	622	621	145,4
ГО Северодвинск	196	279	278	278	280	285	288	146,9
ГО Вологда	238	246	247	297	305	320	323	135,7
ГО Череповец	325	354	372	531	562	635	641	197,2
ГО Мурманск	290	330	333	371	423	450	493	170,0
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.								

Исходя из результатов анализа данных об общей площади жилых помещений, приходящейся в среднем на одного жителя, можно сказать, что во многих малых и средних городах уровень обеспеченности населения жильем выше или примерно равен аналогичным показателям в крупных городах региона (табл. 2.14).

Таблица 2.14. **Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя в городах Северного региона, кв. м**

Муниципальное образование (городской округ)	Годы						Темп прироста 2020 г. к 2009 г.
	2009	2014	2017	2018	2019	2020	
<i>Малые и средние города</i>							
Костомукшский	19,2	21,3	22,1	22,9	22,9	23,1	120,3
Воркута	25,5	32,4	34,7	36,1	32,8	32,8	128,8
Инта	27,8	31,4	34,0	34,6	36,2	36,2	130,4
Усинск	20,6	22,9	23,6	27,7	23,1	23,7	115,0
Ухта	20,7	22,7	23,8	23,7	24,5	24,5	118,6
Котлас	22,7	23,7	25,9	26,0	26,6	27,0	118,9
Новодвинск	20,0	21,3	22,0	22,1	22,8	22,8	114,0
Коряжма	19,6	22,9	24,4	24,7	25,3	26,8	136,7
Нарьян- Мар	25,1	23,4	24,9	24,8	25,3	25,2	100,4
Апатиты	24,6	26,2	26,9	27,2	27,4	27,9	113,4
Мончегорск	25,1	25,5	25,9	26,1	26,1	26,4	105,2
Кировск	27,2	29,9	31,0	31,4	31,6	31,7	116,5
Оленегорск	22,5	24,1	23,7	23,4	23,6	23,7	105,3
Ковдорский район	25,5	28,5	29,7	30,0	30,3	31,1	122,0
Полярные Зори	23,6	24,5	25,2	Н.д.	Н.д.	26,0	110,2
<i>Крупные и большие города</i>							
Петрозаводск	21,5	26,9	25,6	25,8	26,3	27,0	125,6
Сыктывкар	21,2	21,7	23,7	24,3	25,3	25,4	119,6
Архангельск	22,4	22,6	23,3	23,4	23,8	23,8	106,3
Северодвинск	21,7	22,4	23,2	23,4	24,2	24,7	113,8
Вологда	Н.д.	24,0	Н.д.	Н.д.	28,8	29,4	Н.д.
Череповец	Н.д.	23,9	Н.д.	Н.д.	26,2	26,7	Н.д.
Мурманск	22,6	23,5	23,8	24,1	24,5	26,5	117,3
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.							

Однако причиной этого является в первую очередь внушительный миграционный отток населения, вследствие чего значительная часть жилого фонда не эксплуатируется. В 2020 году один из самых высоких показателей общей площади жилых помещений в расчете на 1 жителя был в ГО Воркута (32,8 кв.м/чел.), который долгое время лидировал в регионе по миграционной убыли населения.

Сравнение показателей ввода жилья за 2013 и 2020 гг. свидетельствует о снижении объемов жилищного строительства в 23 из 42 малых и средних городов региона (табл. 2.15). Так, в г. Микунь показатели жилищного строительства снизились на 86 % (с 1,8 до 0,25 тыс. кв. м/год) в Кириллове – на 89,7% (с 9,5 до 0,98), в Сольвычегодске – на 91,1% (с 1,2 до 0,1 тыс. кв. м/год). В малых и средних городах, где наблюдалось увеличение объемов

жилищного строительства, оно по большей части было обусловлено низкими значениями базового периода (2013 г.).

Существенный объем строительства домов в малых и средних городах приходится на долю индивидуального жилищного строительства: в 2020 году в 37 из 42 муниципалитетов строительство велось исключительно силами граждан. Для сравнения: в 2013 году подобная ситуация была характерна лишь для 16 из 44 городов.

Таблица 2.15. **Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования, кв. м общей площади**

Муниципальное образование	2013 г.		2020 г.		Темп роста в 2020 к 2013 г., %
	Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования	Доля инд. стр-ва	Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования	Доля инд. стр-ва	
<i>Малые и средние города</i>					
Кондопожское ГП	4315,0	39,6	21842	100	В 5,1 раза
Костомукшский ГО	13524,8	19,9	8755	68,8	64,7
Сегежское ГП	1251,0	71,0	279	100	22,3
Сортавальское ГП	14360,8	28,3	6218	91,2	43,3
Медвежьегорское ГП	3261,0	100	4074	100	124,9
Кемское ГП	3136,1	39,1	748	100	23,9
Питкярантское ГП	1351,0	0,0	3214	100	В 2,4 раза
Беломорское ГП	548,0	100	978	100	178,5
Суоярское ГП	94,0	100	1589	100	В 17 раз
Пудожское ГП	1136,6	50,5	827	100	72,8
Олонецкое ГП	1209,0	100	4498	100	В 3,7 раза
Лахденпохское ГП	1565,7	54,7	6681	100	В 4,3 раза
ГО Воркута	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГО Инта	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГО Усинск	1912,0	51,5	4144	23,4	В 2,2 раза
ГО Ухта	29586,0	4,5	6223	73,1	21,0
ГП Печора	232,4	100	1873	100	В 8,1 раза
ГП Емва	4803,2	19,5	2686	100	55,9
ГП Сосногорск	Н.д.	Н.д.	2135	100	-
ГП Микунь	1797,0	14,0	254	н.д.	14,1
ГО Котлас	47532,6	15,5	31456	23,7	66,2
ГО Новодвинск	3047,0	34,2	816	100	26,8
ГО Коряжма	2706,0	100	8242	15,3	В 3 раза
Вельское ГП	3488,0	100	4918	100	141,0
Няндомское ГП	5686,0	100	2598	100	45,7
Онежское ГП	2437,3	64,4	2108	100	86,5
Каргопольское ГП	5734,0	81,5	2346	100	40,9
Шенкурское ГП	503,0	100	950	100	188,9

Окончание таблицы 2.15

Муниципальное образование	2013 г.		2020 г.		Темп роста в 2020 к 2013 г., %
	Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования	Доля инд. стр-ва	Ввод в действие жилых домов на территории муниципального образования	Доля инд. стр-ва	
Мезенское ГП	448,0	100	1250	100	В 2,8 раза
Сольвычегодское ГП	1179,0	23,6	105	100	8,9
ГО Нарьян-Мар	21148,0	32,9	16279	23,9	77,0
ГП г. Сокол	385,4	100	2528	100	В 6,6 раз
ГП г. Великий Устюг	3926,0	62,7	4604	100	117,3
Грязовецкое ГП	2516,0	46,5	5077	100	В 2 раза
ГП г. Бабаево	3056,9	100	5833	100	190,8
ГП г. Вытегра	5085,0	75,9	4892	44,9	96,2
ГП г. Тотьма	5979,6	92,9	3388	100	56,7
ГП г. Харовск	743,3	100	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГП г. Белозерск	7802,0	80,8	1	100	0,0
ГП г. Устюжна	900,0	100	1599	100	177,7
ГП г. Никольск	2521,8	20,8	1750	100	69,4
ГП г. Кириллов	9460,1	88,9	971	100	10,3
ГП г. Красавино	Н.д.	Н.д.	1378	100	Н.д.
ГП г. Кадников	91,3	100	331	100	В 3,6 раза
ГО г. Апатиты	6815,4	25,5	4057	100	59,5
ГО г. Мончегорск	3959,0	0,0	164	100	4,1
ГО г. Кандалакша	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГО г. Кировск	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.
ГО г. Оленегорск	Н.д.	Н.д.	141	100	Н.д.
ГО Ковдорский район	Н.д.	Н.д.	346	100	Н.д.
ГО г. Полярные Зори	1113	0	308	100	27,7
ГП г. Кола	308	100	Н.д.	Н.д.	Н.д.
<i>Крупные и большие города</i>					
ГО Петрозаводск	143420	13,9	177199	12	123,6
ГО Сыктывкар	68856	15	122949	24,5	178,6
ГО Архангельск	94869	7,4	100748	6,8	106,2
ГО Северодвинск	19401	6,5	83192	11,5	В 4,3 раза
ГО Вологда	164058	8,8	169250	5,9	103,2
ГО Череповец	97050	11	99348	14,1	102,4
ГО Мурманск	8620,4	0	5028	39,8	58,3
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.					

К сожалению, в официальной статистике не представлены данные, позволяющие оценить состояние жилищно-коммунального хозяйства в малых и средних городах. Тем не менее на основе информации, приведенной в публичных отчетах глав муниципальных образований, можно сделать вывод о наличии достаточно большого количества проблем в этой

сфере. Так, в г. Кондопоге значения показателя износа сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения равняются 78, 87 и 92% соответственно [65]. Коммунальная инфраструктура г. Медвежьегорска изношена более чем на 70% [72].

Уровень благоустройства жилого фонда в ряде северных малых и средних городов остается крайне низким. В г. Красавино центральным отоплением оборудовано 56,8% жилого фонда, газоснабжением – 78,8% [84]. В г. Тотьма централизованным водопроводом оборудовано 62,7%, централизованным водоотведением – 55,8%, центральным отоплением – 49% жилых домов [73].

Качество городской среды в значительной части малых и средних городов не соответствует современным требованиям: в 2020 году лишь в 1/3 от их числа (21 из 61-го) она была признана благоприятной. Несмотря на наличие положительных сдвигов в сфере благоустройства, которые произошли в основном благодаря реализации госпрограммы «Формирование комфортной городской среды», для большинства населенных пунктов по-прежнему достаточно остро стоят вопросы состояния социально-досуговой и общественно-деловой инфраструктуры и прилегающих к ним территорий. Например, согласно рассчитанным по методике Минстроя России индексам качества городской среды, в 10 из 13 малых городов Вологодской области оценки социально-досуговой инфраструктуры составляют 20 и менее баллов из 60-ти возможных.

Во многих городах остается неудовлетворительным и состояние автомобильных дорог местного значения. Так, в городском поселении Печора потребность в ремонте автомобильных дорог составляет более 40% от их общей протяженности [74].

Экологическая ситуация в малых и средних городах Северного региона также достаточно сложная. Это в первую очередь обусловлено функционированием расположенных на их территории крупных промышленных предприятий, которые и выступают основными источниками загрязнения атмосферы и водных объектов. В частности, в Новодвинске, Коряжме, Соколе, Кондопоге, Сегеже сосредоточены целлюлозно-бумажные комбинаты; в Ухте, Воркуте, Инте, Усинске – предприятия добывающей промышленности; в Мончегорске и Кандалакше – компании цветной металлургии.

В последние пять лет в г. Новодвинске (территория присутствия АО «Архангельский ЦБК») наблюдался повышенный уровень концентрации взвешенных веществ, бенз(а)пирена и формальдегида. В 2020 году вклад

Котласского ЦБК в выбросы стационарных источников г. Коряжма составлял 99 %. За последние 5 лет в атмосферном воздухе города возросло содержание диоксида серы, диоксида азота и метилмеркаптана [25].

Среднемесячные концентрации формальдегида в атмосферном воздухе г. Мончегорска в июне – июле 2020 г. превышали допустимую санитарную норму в 1,5 раза. В 2020 году в атмосферном воздухе таких городов, как Кандалакша, Кола, Ковдор, Мурманск, Североморск, в холодное время года наблюдались повышенные до 1,7–3,3 ПДК разовые концентрации оксидов азота. В г. Апатиты среднемесячные концентрации бенз(а)пирена превышали допустимую санитарную норму в 1,5 раза [24].

На основе докладов о состоянии и охране окружающей среды, публикуемых органами исполнительной власти субъектов РФ, к наиболее актуальным экологическим проблемам малых и средних городов Северного региона можно отнести:

- высокий и повышенный уровень загрязнения атмосферного воздуха (в особенности для промышленных городов);
- отсутствие либо изношенность водопроводных и канализационных сетей;
- отсутствие ливневой канализации;
- захламление земель отходами, наличие несанкционированных свалок;
- необходимость обновления зеленых насаждений на территории города.

Одним из барьеров на пути улучшения экологической ситуации в малых и средних городах Северного региона является устаревшая инфраструктура и низкий уровень ее технологического обновления. Решение данной проблемы требует радикальной модернизации экономической сферы, в которой приоритет должен отдаваться развитию высокотехнологичных секторов экономики, способных создавать экологически чистые производства и обновлять социальную, транспортную и другие виды инфраструктуры городов. Доминирование сырьевого сектора экономики, ориентация исключительно на получение прибыли от продажи невозобновляемых энергоресурсов также представляет собой проблему. Это в свою очередь требует технологической модернизации страны в целом и перехода от ресурсно-ориентированной экономики к инновационной.

Не менее актуален вопрос утилизации отходов и отсутствия экологической культуры у населения. Вариантами его решения могут стать разработка и внедрение системы раздельного сбора мусора, создание необхо-

димой инфраструктуры, популяризация экологического поведения среди жителей городов [45].

В целом проведенный нами анализ нами показал, что, несмотря на некоторые положительные тенденции в развитии малых и средних городов Северного региона, многие проблемы в их экономике, социальной, жилищно-коммунальной и экологической сфере до сих пор не решены. Естественная убыль и миграционный отток населения по-прежнему остаются одной из их ключевых проблем. В ряде населенных пунктов сохраняется моноотраслевая структура экономики. Инвестиционный интерес для бизнеса представляют лишь незначительное количество городов с сырьевой экономикой.

Полученные в ходе анализа результаты позволили установить наличие дифференциации внутри самой группы малых и средних городов Северного региона. Это во многом обусловлено тем, что у каждого из них был свой путь развития, неразрывно связанный с историей освоения северных территорий страны. Кроме того, у каждого малого и среднего города своя структура экономики, свои особенности, преимущества и недостатки, которые, безусловно, необходимо учитывать при выборе направлений их дальнейшего развития.

Таким образом, одна из главных тенденций пространственного развития Северного региона – нарастание диспропорций в системе его расселения, усиление концентрации жителей и хозяйственной деятельности в крупных городах, происходящее на фоне демографической убыли населения в малых и средних, обусловленной наличием в них большого количества разнообразных социально-экономических проблем.

2.3. Регулирование социально-экономического развития малых и средних городов Севера

В настоящее время государственное регулирование социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона, как, впрочем, и других муниципальных образований, осуществляется главным образом с помощью программно-целевого подхода, который предусматривает разработку и реализацию большого комплекса целевых государственных программ и проектов, направленных на развитие здравоохранения, образования, культуры, жилищно-коммунального хозяйства и т.д.

Среди действующих федеральных госпрограмм по обеспечению сбалансированного территориального развития страны можно выделить

программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [63], «Комплексное развитие моногородов» [80], «Комплексное развитие сельских территорий» [64], реализация которых в определенной степени ориентирована на решение проблем малых и средних городов Северного региона.

Госпрограмма «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» распространяется на 26 малых и средних городов из 61, расположенных в Арктической зоне РФ. Реализация Программы имеет целью комплексное развитие Арктического региона, рост объема частных инвестиций и увеличение количества новых рабочих мест в экономике. Однако, поскольку она была принята только в марте 2021 года, говорить о ее результатах и эффективности в части развития малых и средних городов еще рано.

Малые и средние города с моноотраслевой экономикой могут получить поддержку через программу «Комплексное развитие моногородов», которая направлена на снижение зависимости экономики городов от градообразующих предприятий путем создания не связанных с его деятельностью рабочих мест, а также на улучшение качества городской среды за счет реализации мероприятий «Пять шагов к благоустройству». В 2018 году в рамках реализации этой госпрограммы в г. Воркуте было создано 1535 рабочих мест, проведено обустройство городского парка культуры и отдыха и Парка пионеров; в г. Инте создано 125 рабочих мест, проведена модернизация освещения в сквере Шахтерской Славы; в г. Емве создано 537 рабочих мест и проведено благоустройство общественных территорий и зон отдыха [11].

Госпрограмма «Комплексное развитие сельских территорий» (сроки ее реализации – 2020–2025 годы) была разработана в качестве одного из механизмов реализации Стратегии пространственного развития РФ. Несмотря на название программы, она предусматривает целевую поддержку не только сельских территорий, но и населенных пунктов, входящих в состав городских округов и городских поселений. То есть, хотя непосредственно малые и средние города не попадают под действие данной программы, часть населенных пунктов, входящих в состав городского округа, поселения или муниципального округа, может получить поддержку в рамках ее реализации. Например, в Вологодской области программа распространяется на населенные пункты, входящие в состав городских поселений г. Бабаево, г. Белозерск, г. Грязовец, г. Красавино, г. Кириллов, г. Кадников.

Как известно, одним из инструментов регулирования развития малых и средних городов является проектный подход, который с каждым годом набирает все большую популярность. В числе успешных примеров его использования – реализация федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» [79], в рамках которого ежегодно проводится Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях. Участие в конкурсе предоставляет малым городам реальную возможность улучшить состояние городской среды и повысить уровень благоустройства территорий. В Вологодской области в 2019 году в виде дотаций победителям конкурса было направлено 68,7 млн руб.: 55,0 млн руб. в г. Вытегру (победитель 2018 года) и по 13,7 млн руб. в г. Тотьму и г. Устюжну (победители конкурса 2019 года) [75]. В Мурманской области в 2018 году в конкурсе участвовали несколько городов: Заозерск, Кандалакша, Кировск, Ковдор, Мончегорск, Полярные Зори и ЗАТО Александровск. Город Полярные Зори, как победитель конкурса, получил субсидию на реализацию проекта по обустройству бульвара Северное сияние в размере 55 млн рублей. Необходимо отметить, что проект софинансировался из областного бюджета (10,5 млн руб.), а также 15,5 млн рублей было получено от градообразующего предприятия – Кольской АЭС [77].

С каждым годом малые и средние города принимают все более активное участие в конкурсе. Вместе с тем, как показывает практика, далеко не все муниципалитеты вовлечены в данный процесс, отчасти вследствие отсутствия опыта и недостатка денежных средств на разработку проектно-сметной документации, а отчасти из-за боязни со стороны органов местного самоуправления излишней ответственности.

Главным финансовым инструментом не только реализации госпрограмм и проектов, но и в целом государственного регулирования социально-экономического развития малых и средних городов выступает система межбюджетных трансфертов. Для значительной части малых и средних городов региона по-прежнему характерен низкий уровень бюджетной самостоятельности, а основным инструментом экономического регулирования их развития остаются межбюджетные трансферты (субсидии, субвенции, дотации). В 2020 году лишь в 14 из 52 муниципальных образований более половины доходов бюджета составляли собственные налоговые и неналоговые поступления. Бюджеты остальных малых и средних городов региона являлись дотационными (табл. 2.16).

Таблица 2.16. Местные бюджеты малых и средних городов Северного региона в 2010 и 2020 гг.

Муниципальное образование	2010 год					2020 год				
	Всего доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Дефицит/профицит бюджета, тыс. руб.	Доля собственных* доходов в бюджете, %	Коэффициент покрытия расходов собственными доходами**, %	Всего доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Дефицит/профицит бюджета, тыс. руб.	Доля собственных доходов в бюджете, %	Коэффициент покрытия расходов собственными доходами, %
Кондопожское ГП	79,2	91,6	-12,4	99,4	85,9	308,2	315,8	-7,5	33,2	32,4
Костомукшский ГО	836,6	813,4	23,1	56,2	57,8	1078,9	1061,2	17,7	46,0	46,8
Сегежское ГП	148,9	116,0	32,8	43,7	56,0	161,1	146,0	15,1	63,8	70,4
Сортавальское ГП	168,6	163,9	4,7	27,3	28,1	172,4	172,4	0,0	48,4	48,4
Медвежьегорское ГП	н.д.	40,4	н.д.	н.д.	-61,9	121,2	122,3	-1,2	42,8	42,4
Кемское ГП	165,7	96,0	69,7	26,5	45,7	211,3	208,2	3,1	25,1	25,5
Питкярантское ГП	69,4	62,0	7,5	50,1	56,1	133,4	129,9	3,5	34,2	35,1
Беломорское ГП	94,2	64,2	30,0	21,3	31,2	220,3	214,1	6,2	23,5	24,2
Суоярвское ГП	18,0	18,7	-0,7	91,6	88,4	210,2	205,5	4,7	16,4	16,7
Пудожское ГП	37,7	23,1	14,6	39,1	63,9	45,2	47,7	-2,5	62,5	59,2
Олонецкое ГП	52,7	40,0	12,7	28,3	37,3	68,6	68,7	-0,1	49,5	49,5
Лахденпохское ГП	58,0	52,2	5,9	27,7	30,8	91,4	91,2	0,3	32,9	33,0
ГО Воркута	2851,7	2923,6	-71,9	43,8	42,7	4156,1	4207,1	-50,9	23,2	23,0
ГО Инта	1102,8	1358,4	-255,6	35,6	28,9	1779,5	1822,1	-42,6	14,0	13,7
ГО Усинск	1496,7	1606,2	-109,5	71,7	66,8	3161,9	3130,6	31,3	42,8	43,2
ГО Ухта	2352,1	2513,6	-161,5	62,8	58,7	4181,0	4286,0	-105	32,8	32,0
ГО Вуктыл	70,9	72,5	-1,6	66,5	65,1	833,4	848,2	-14,9	27,8	27,3
ГП Печора	120,7	124,0	-3,3	88,3	86,0	303,3	262,8	40,5	54,8	63,3
ГП Емва	47,0	45,1	1,9	36,9	38,5	149,3	148,3	1,0	24,0	24,2
ГП Сосногорск	175,4	159,4	16,0	52,3	57,6	208,1	217,4	-9,3	53,8	51,5
ГП Микунь	104,9	95,4	9,5	31,9	35,1	79,5	79,9	-0,5	56,9	56,5
ГО Котлас	1242,7	1245,2	-2,4	64,0	63,9	3284,4	3292,9	-8,5	25,3	25,2
ГО Новодвинск	620,4	609,1	11,3	62,3	63,5	1401,8	1372,3	29,5	27,4	28,0
ГО Коряжма	707,7	732,2	-24,5	65,6	63,4	1172,6	1183,8	-11,3	38,6	38,2
Вельское ГП	115,9	108,5	7,3	41,1	43,9	144,4	144,5	-0,1	67,3	67,3
Няндомское ГП	118,1	101,5	16,7	43,6	50,8	248,5	245,9	2,6	34,4	34,8
Онежское ГП	187,1	132,9	54,2	12,4	17,5	137,2	143,2	-6,0	35,1	33,6
Каргопольское ГП	138,0	88,9	49,1	15,4	23,8	177,2	191,0	-13,8	21,7	20,2
Шенкурское ГП	37,8	30,1	7,7	29,6	37,2	42,1	42,2	-0,1	43,6	43,5
Мезенское ГП	22,4	22,8	-0,4	29,9	29,4	22,4	24,0	-1,6	82,1	76,5

Муниципальное образование	2010 год					2020 год				
	Всего доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Дефицит/профицит бюджета, тыс. руб.	Доля собственных* доходов в бюджете, %	Коэффициент покрытия расходов собственными доходами**, %	Всего доходы, тыс. руб.	Расходы, тыс. руб.	Дефицит/профицит бюджета, тыс. руб.	Доля собственных доходов в бюджете, %	Коэффициент покрытия расходов собственными доходами, %
Сольвычегодское ГП	61,7	61,7	-0,1	12,2	12,2	125,4	125,1	0,2	12,2	12,2
ГО Нарьян- Мар	2709,8	2722,3	-12,5	17,8	17,7	861,8	929,0	-67,3	85,1	78,9
ГП г. Сокол	502,3	412,3	89,9	11,6	14,1	437,5	435,7	1,8	22,6	22,7
ГП г. Великий Устюг	73,7	69,8	3,9	88,4	93,3	143,0	135,9	7,1	56,0	58,9
Грязовецкое ГП	29,5	29,7	-0,2	96,2	95,5	68,9	70,2	-1,3	65,9	64,6
ГП г. Бабаево	30,2	26,7	3,5	93,7	105,9	100,6	92,0	8,6	71,9	78,5
ГП г. Вытегра	34,8	34,9	-0,1	58,1	57,8	74,2	65,8	8,5	51,9	58,6
ГП г. Тотьма	56,9	56,5	0,3	27,3	27,5	146,9	144,2	2,7	16,1	16,4
ГП г. Харовск	108,4	108,9	-0,5	14,9	14,8	52,3	52,4	-0,2	51,6	51,4
ГП г. Белозерск	149,3	149,1	0,2	8,7	8,7	102,5	100,7	1,8	26,3	26,8
ГП г. Устюжна	28,2	28,2	0,0	41,5	41,6	129,4	118,7	10,7	15,8	17,2
ГП г. Никольск	70,6	25,9	44,7	17,7	48,2	57,0	54,2	2,8	37,1	39,1
ГП г. Кириллов	26,2	27,5	-1,3	66,1	63,0	110,0	108,9	1,1	24,8	25,0
ГП г. Красавино	29,7	30,2	-0,5	31,6	31,1	50,3	50,1	0,2	24,0	24,1
ГП г. Кадников	15,4	15,6	-0,2	59,6	58,7	35,9	36,4	-0,5	38,1	37,6
ГО г. Апатиты	1527,5	1475,0	52,5	48,2	49,9	2832,6	2788,6	44,1	33,9	34,5
ГО г. Мончегорск	1698,9	1707,8	-8,9	41,4	41,2	2745,3	2759,6	-14,3	41,7	41,5
ГО г.Кандалакша	2063,9	2099,7	-35,8	25,5	25,1	834,6	834,5	0,1	25,6	25,6
ГО г. Кировск	1368,0	1091,7	276,3	72,9	91,3	2306,8	2400,4	-93,6	53,9	51,8
ГО г. Оленегорск	776,2	737,9	38,3	57,8	60,8	1904,2	1881,4	22,8	28,3	28,6
ГО Ковдорский район	1083,3	694,9	388,3	33,0	51,4	1211,5	1205,8	5,7	38,1	38,2
ГП г. Заполярный	171,4	174,2	-2,8	50,5	49,7	313,5	307,6	5,9	49,4	50,3
ГО г. Полярные Зори	557,4	523,8	33,6	64,3	68,4	1202,0	1218,4	-16,5	н.д.	н.д.
ГП г. Кола	1452,5	1460,7	-8,3	27,0	26,8	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.

* Налоговых и неналоговых.
**Доля собственных доходов, покрывающих расходы бюджета.
Источник: составлено автором на основе Базы данных показателей муниципальных образований.

Эффективность действующих в российской бюджетной системе принципов перераспределения финансовых средств между муниципальными образованиями вызывает ряд вопросов. Поскольку, с одной стороны, выравнивание сдерживает нарастание дифференциации социально-экономического развития населенных пунктов, а с другой стороны, в определенной степени демотивирует органы местного самоуправления к самостоятельному поиску дополнительных источников бюджетных доходов [91].

Важным инструментом регулирования экономического развития муниципальных образований служит также выявление и стимулирование развития возникающих территориально-производственных кластеров. Начиная с 2010 года Минэкономразвития РФ в рамках финансирования стимулирования развития малого бизнеса выделяет субсидии на создание и развитие региональных центров кластерного развития. Их деятельность направлена на поддержку кластерных инициатив посредством оказания малым и средним предприятиям – участникам кластеров – набора консультационных и организационных услуг [94]. В разрезе субъектов Северного региона в работу отраслевых кластеров в наибольшей степени вовлечены предприятия малых и средних городов Мурманской области. Организации в 11 из 16 муниципальных образований входят в состав хотя бы одного из трех кластеров (табл. 2.17).

Таблица 2.17. **Вовлеченность малых и средних городов в работу кластеров, функционирующих на территории Северного региона**

Субъект РФ	Кластер	Малые и средние города, на территории которых расположены организации-участники кластера
Республика Карелия	Туристические кластеры «Южная Карелия» и «Легенды Карелии»	Сортавала, Олонец, Лахденпохья, Пудож
Республика Коми	Лесопромышленный кластер Республики Коми	Ухта (ООО «Калина – 97»)
Архангельская область	Инновационный территориальный лесопромышленный кластер Архангельской области «Помор-ИнноваЛес»	1) Новодвинск (ОАО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат»; ОАО «Архбум»; ЗАО «Архангельский фанерный завод»; ГАПОУ «Новодвинский индустриальный техникум»; ООО «НордТехСад»; ООО «Техносервис»; ОАО «Сети»; ООО «Электротехремонт»); 2) Вельск (ООО «Вельское лесоперевалочное предприятие»)

Окончание таблицы 2.17

Субъект РФ	Кластер	Малые и средние города, на территории которых расположены организации-участницы кластера
Вологодская область	Кластер деревянного домостроения и деревообработки Вологодской области	1) Сокол (АО «Сокольский деревообрабатывающий комбинат») 2) Белозерск (АО «Белозерский леспромхоз»)
	Молочный кластер Вологодской области	Грязовец (ОАО «Северное молоко»)
	Туристский кластер Вологодской области	1) Кириллов (МУП «Управление туризма и народных промыслов Кирилловского муниципального района»; ООО «Экотель»; ООО «Туристическая фирма «Пардус»; 2) Белозерск (ООО «Берег»); 3) Вытегра (ООО «ВА Ресто», ООО «Отель», ООО «Академия Отель»); 4) Великий Устюг (ЗАО «Северная чернь»; ООО «СеверГрад»; ООО «Север-мир»)
Мурманская область	Кластер Северного Дизайна	1) Апатиты (Имидж ателье «Иновастик»; ART-студия «Местная»; ИП Рогозина Юлия Львовна (народные промыслы); ИП Диковицкий Владимир Витальевич (Компьютерные технологии, программирование); ИП Томилова Елена Александровна (компьютерные технологии, программирование); 2) Кировск (ООО «Студия Алмаст»; ООО «Кировский сувенир»; ИП Белая Людмила Сергеевна (производство игр и игрушек); 3) Кандалакша (ИП Трунковский А. А. (архитектура); Интерьерное ателье «Александра»); 4) гСевероморск (ООО «Пароход»; ИП Горчаков Максим Анатольевич (сувенирная продукция); ИП Быстрова Марина Игоревна (дизайнерские услуги, флористика); 5) Кола (ИП Сафронова Елена Александровна (дизайн и пошив одежды);
	Туристско-рекреационный кластер Мурманской области	1) Кировск; 2) Апатиты; 3) Мончегорск; 4) Кандалакша; 5) Заполярный; 6) Полярные Зори; 7) Ковдор; 8) Мончегорск; 9) Оленегорск; 10) Кола
	Производственно-пищевой кластер	1) Кола (ООО «Чит Милк») 2) Апатиты (Ассоциация патентообладателей в научно-технической сфере «Технопарк-Апатиты»); 3) Кировск (ООО «Зеленый Мир», ИП Топольская Ольга Вячеславовна (выращивание рассады); ИП Григорьев Павел Вячеславович (пресноводное рыболовство); ООО «Хибины Тур»); 4) Оленегорск (ИП Волосевич Е.Г., ИП Шимков П.П. (производство продукции из мяса убойных животных и мяса птицы)); 5) Мончегорск (ИП Кулуева Севда Умуд Оглы – производство хлеба и кондитерских изделий).
Источник: составлено автором.		

Режим свободной экономической зоны (СЭЗ), территории с опережающим социально-экономическим развитием (ТОСЭР), промышленного или индустриального парка выступает еще одним инструментом регулирования, способствующим повышению инвестиционной привлекательности малых и средних городов. В Северном регионе к ТОСЭР относятся лишь 5 малых и средних городов (Емва, Кировск, Кондопога, Онега, Костомукша), а также функционирует один индустриальный парк (г. Сокол Вологодской области). Однако, на наш взгляд, данных мер поддержки явно недостаточно для активного привлечения инвестиций в развитие экономики малых и средних городов региона.

О недостаточности и низком уровне эффективности мер государственной поддержки малых и средних городов свидетельствуют и результаты опроса органов местного самоуправления. Так, в 2020 году было проведено анкетирование глав и руководителей администраций малых городов Вологодской области, в котором приняли участие 12 из 13 представителей органов местного самоуправления, что говорит о достаточно хорошем уровне репрезентативности полученных результатов (форма анкеты представлена в приложении 3).

В первую очередь нам было интересно узнать, что думают представители власти на местах о перспективах дальнейшего развития малых и средних городов России. Половина опрошенных глав и руководителей администраций считают, что какая-то часть городов неизбежно обречена на вымирание, в то время как города, обладающие достаточным собственным потенциалом, будут расти и развиваться. По мнению четверти респондентов, будут развиваться только малые и средние города, расположенные вблизи крупных городов и/или входящие в состав агломераций. Лишь один представитель органов местного самоуправления ответил, что потенциал для развития есть у малых и средних городов, являющихся центрами сельских территорий. Судя по таким результатам, органы местного самоуправления достаточно критично оценивают сложившуюся ситуацию, но вместе с тем понимают, что для дальнейшего развития города необходимо в полной мере задействовать имеющийся у него потенциал.

В следующем вопросе анкеты главам и руководителям администраций предлагалось указать, какие инструменты государственной и региональной политики реализуются в городе, и дать оценку степени их эффективности. Результаты опроса показали, что во всех без исключения муниципальных образованиях реализуются программы по жилищному строи-

тельству, ЖКХ, переселению граждан из аварийного жилья, строительству и ремонту автомобильных дорог местного значения, по благоустройству и формированию комфортной городской среды. Менее чем в половине городов проводится политика по формированию территориальных и производственных кластеров и осуществляются инвестиции в производство или сферу услуг (табл. 2.18).

Таблица 2.18. **Эффективность реализации инструментов государственной политики по развитию малых и средних городов**

Инструменты государственной и региональной политики по развитию малых и средних городов	Не реализуются	Реализуются	
		Малозффективны или применяются в недостаточной мере	Эффективны
Программы по благоустройству и формированию комфортной городской среды	0	25	75
Программы по жилищному строительству, ЖКХ, переселению граждан из аварийного жилья	0	58,3	41,7
Программы по строительству и ремонту автомобильных дорог местного значения	0	58,3	41,7
Инвестиции в развитие инфраструктуры	33,3	41,7	25
Программы по развитию сферы туризма	25	50	25
Программы по повышению квалификации кадров органов местного самоуправления	8,3	66,7	25
Консультационная и методическая помощь, распространение лучших практик муниципального управления из опыта собственного и других регионов	33,3	41,7	25
Государственные инвестиции в производство и сферу услуг	58,3	25	16,7
Формирование территориальных и производственных кластеров	58,3	25	16,7
Налоговые льготы, субсидии, кредиты для новых предприятий	25	75	0
Институты поддержки предпринимательства (Корпорация развития Вологодской области, АНО «Мой бизнес», Бизнес-инкубатор)	41,7	50	8,3
Программы поддержки малого и среднего предпринимательства	33,3	58,3	8,3
Программы развития моногородов	83,3	8,3	8,3
Источник: составлено на основе данных опроса глав и руководителей администраций малых городов Вологодской области, проведенного автором в 2020 г.			

Относительно степени эффективности реализуемой в малых городах региона государственной и региональной политики необходимо отметить, что большинство ее инструментов, по мнению представителей органов местного самоуправления, малоэффективны либо реализуются в недостаточной степени. Так, согласно данным опроса, во всех малых городах Вологодской области разработаны муниципальные программы в сфере ЖКХ, строительства и ремонта дорожной сети, благоустройства, однако их эффективность признали менее половины респондентов. Политика по формированию производственных кластеров, а также инвестиционная деятельность осуществляются чуть более чем в половине городов. Единственным инструментом, эффективность которого отметили $\frac{3}{4}$ респондентов, является реализация программ по благоустройству и формированию комфортной городской среды.

В анкету был включен вопрос о факторах, мешающих эффективному управлению развитием города. Почти все опрошенные (11 из 12) отметили проблему дефицита собственных источников доходов бюджета. Достаточно сильное влияние оказывает также пассивность местного населения: данный фактор отметили 58,3 % опрошенных глав и руководителей администраций малых городов. Эффективному управлению городом и внедрению инструментов стратегического планирования в малых и средних городах препятствует и неуккомплектованность местных администраций квалифицированными кадрами, что было отмечено половиной участников опроса. Еще один важный пункт, на который обратили внимание 50% представителей органов местного самоуправления малых городов региона, это несогласованность стратегических и программных документов на государственном и муниципальном уровне, причиной которой зачастую является недостаточная коммуникация с органами региональной власти.

В анкету был включен и вопрос о приоритетах в выборе направлений дальнейшего развития города (рис. 2.9). Большая часть опрошенных (83,3%) отметила вариант «Развитие малого и среднего бизнеса». 2/3 от числа представителей органов местного самоуправления связывают развитие города с включением его предприятий в производственные цепочки и кластеры. Более половины респондентов видят потенциал в развитии туризма и рекреационной деятельности. Полученные результаты, по нашему мнению, в некоторой степени свидетельствуют о шаблонности взглядов при определении приоритетных направлений развития города.

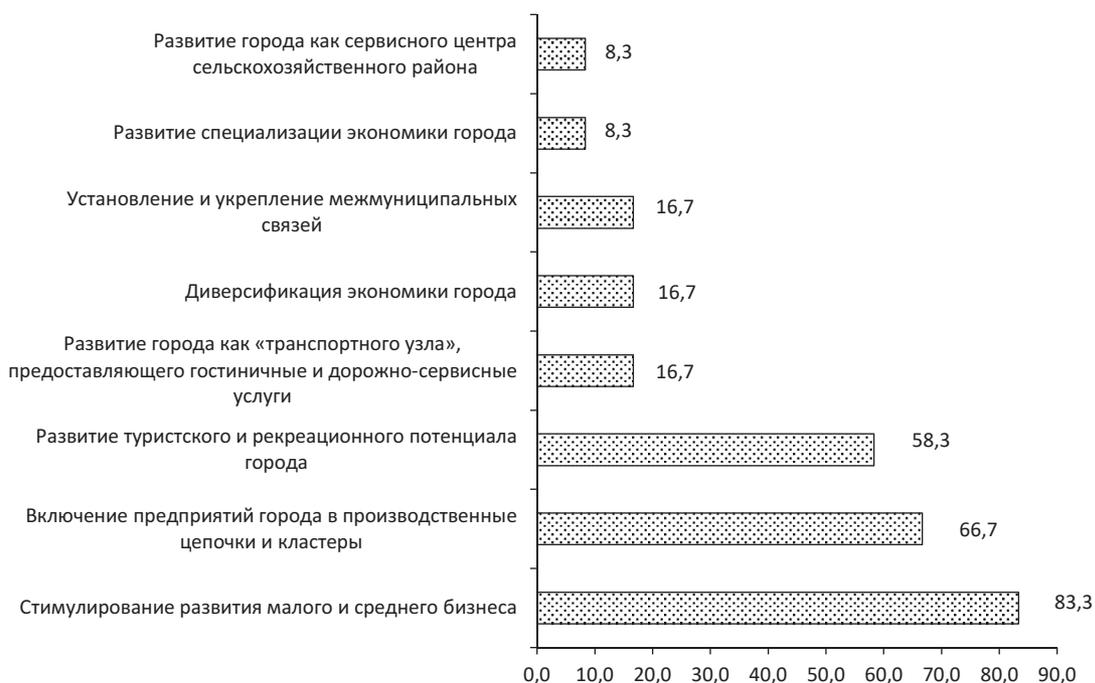


Рис. 2.9. Распределение ответов респондентов на вопрос «На Ваш взгляд, на чём необходимо делать акцент при выборе направлений дальнейшего развития Вашего города?», %

Важным направлением совершенствования управления развитием малых и средних городов является межмуниципальное сотрудничество. В целом почти все опрошенные (11 из 12) признают необходимость развития данного направления; 7 респондентов считают, что необходимо развивать сотрудничество как между малыми и крупными городами, так и между малыми городами и сельскими территориями. Лишь 3 респондента из 12-ти отметили целесообразность развития взаимодействия непосредственно внутри группы малых и средних городов.

В настоящее время российские малые и средние города имеют большое и явно недооцененное значение в пространственном развитии страны и формировании сбалансированной системы расселения. Переход к рыночным отношениям негативным образом сказался на развитии данных населенных пунктов. Причем реформа местного самоуправления, которая должна была способствовать решению накопившихся проблем, по сути мало что изменила. Как показали результаты проведенного опроса, высокий уровень дотационности бюджетов, низкий уровень квалификации управленческих кадров на местах, зависимость от вышестоящих органов власти по-прежнему актуальны для подавляю-

щего большинства малых и средних городов. Не менее острой остается и проблема сильного влияния региональной власти на формирование органов местного самоуправления, закрепляющего их подконтрольное положение в «жесткой вертикали власти» [46]. Многие из малых и средних городов не обладают необходимыми ресурсами для разработки и реализации планов и программ социально-экономического развития, направленных на комплексное решение всех вопросов местного значения [33].

Анализ стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, входящих в состав Северного региона, свидетельствует о том, что проблематика малых и средних городов затрагивается в них лишь частично. В первоначальном варианте Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года [57] решение проблем пространственного развития предполагалось осуществлять, в том числе, за счет формирования и развития Вологодской агломерации, в состав которой входят малые города Сокол и Грязовец. Этим документом предусматривалось также формирование нескольких межрайонных центров (города Вытегра, Тотьма, Великий Устюг) как противовесов агломерациям. Однако впоследствии, при внесении изменений в Стратегию, пункты, касающиеся развития малых и средних городов, были удалены.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Коми до 2035 года [69] представлена типология муниципальных образований, которая позволила оценить состояние и перспективы их социально-экономического развития, специализацию хозяйства и проблематику территорий и с учетом этого определить возможные «точки роста». В соответствии с документом к наиболее перспективным центрам экономического роста республики, помимо регионального центра г. Сыктывкара, отнесены города Ухта, Усинск, Печора.

В Стратегии социально-экономического развития Архангельской области [67] выделены «полюса роста» (к ним, в частности, отнесены и города Новодвинск, Котлас и Коряжма), территории влияния «полюсов роста», устойчиво развивающиеся территории с системными проблемами (по большей части это муниципальные районы, центрами которых являются малые и средние города Каргополь, Няндома, Онега), и слабоосвоенные территории.

В стратегиях социально-экономического развития Республики Карелия [70] и Мурманской области [68] также затрагиваются проблемы сохранения высокой пространственной неоднородности хозяйственного ком-

плекса этих регионов, однако явные акценты на развитии малых и средних городов отсутствуют.

В настоящее время только в Мурманской области создан профильный орган государственной власти, курирующий развитие местного самоуправления в регионе – Министерство развития местного самоуправления и взаимодействия с общественными организациями региона. В органах исполнительной власти остальных субъектов РФ вопросы развития местного самоуправления частично закреплены за одним из министерств или департаментов. Так, в Республике Карелия это Министерство национальной и региональной политики, в Республике Коми – Министерство национальной политики, в Архангельской области – Министерство экономического развития, в Вологодской области – Департамент внутренней политики.

При достаточно большом количестве утвержденных госпрограмм лишь в Республике Коми и Архангельской области имеются программы по развитию института местного самоуправления [60, 62]. Данные документы ориентированы на содействие развитию муниципальной службы и территориального общественного самоуправления, а также на повышение эффективности деятельности органов муниципальной власти. С учетом того что решение вопросов дальнейшего развития малых и средних городов по большому счету возложено на плечи муниципалитетов, оказание мер поддержки в рамках реализации подобных госпрограмм более чем востребованно.

Положительным моментом является то, что в каждом из рассмотренных субъектов РФ функционируют советы или ассоциации муниципальных образований как одна из форм межмуниципального сотрудничества. Цель их деятельности заключается в представлении и защите интересов муниципалитетов, оказании юридической и информационной поддержки в сфере местного самоуправления.

Органами местного самоуправления достаточно широко применяется программно-целевой подход. Сведения, представленные в ГАС «Управление» и на сайтах муниципальных образований, свидетельствуют о том, что практически в каждом городе приняты целевые программы. Большая часть из них направлена на решение вопросов развития социальной сферы (образования, культуры, спорта), транспортной инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства, обеспечение безопасности жизни населения. Практически во всех городах приняты программы по благо-

устройству и созданию комфортной городской среды. Однако явно недостаточно внимания уделяется развитию производственной сферы, поддержке малого бизнеса, повышению инвестиционной привлекательности населенных пунктов.

Особый интерес представляет изучение опыта разработки стратегий социально-экономического развития в малых и средних городах Северного региона как одного из инструментов, доказавших свою эффективность за рубежом. Выяснилось, что применение стратегического планирования в рассматриваемых населенных пунктах остается на достаточно низком уровне: стратегии разработаны лишь в 10 из 59 муниципальных образований (ГО Воркута, ГО Инта, ГО Усинск, ГО Ухта, ГО Вуктыл, ГО Котлас, ГО Апатиты, ЗАТО Александровск, ЗАТО г. Островной, ЗАТО г. Мирный), в двух городских поселениях (Кондопожское ГП и г. Великий Устюг) приняты программы развития.

В качестве основных недостатков действующих стратегий социально-экономического развития малых и средних городов региона можно выделить следующие:

1. Шаблонность установленных целей, отсутствие акцентов на специфике социально-экономического развития города.

2. Наличие достаточно объемного анализа социально-экономического положения муниципалитета, дисбаланс между аналитической и «внедренческой» частями.

3. Ограниченность методов и инструментов анализа социально-экономического положения городов (в основном используется только SWOT-анализ).

4. Относительная редкость использования сценарного подхода при разработке плана развития муниципалитета (лишь в 5 из 10 рассмотренных стратегий имеются сценарии развития города).

5. Отсутствие четкого механизма реализации стратегии социально-экономического развития: в основном всё сводится к простому перечислению инструментов, отдельных мероприятий или программ.

6. Наличие большой вариативности индикаторов достижения заявленных целей и задач стратегии, отсутствие в ряде случаев конкретных количественных показателей.

Столь редкие случаи разработки муниципальных стратегий объясняются необязательностью их наличия, ограниченностью финансовых возможностей органов местной власти, отсутствием квалифицированных специалистов, обладающих опытом разработки подобных документов.

При этом создание стратегии лишь половина выполненной работы, не менее важны реализация и мониторинг результатов исполнения запланированных мероприятий. На реализацию данной деятельности также требуются сотрудники, а при ограниченном управленческом штате администрации это становится очередной проблемой.

Как показывают результаты опроса глав и руководителей администраций малых и средних городов Вологодской области, представители власти на местах понимают и признают важность и необходимость разработки муниципальной стратегии развития города. Однако их мнения расходятся в части определения уровня документа: большинство участников опроса считают, что должна быть разработана региональная стратегия; каждый четвертый высказывается за федеральную стратегию, и лишь два респондента – за муниципальную.

На наш взгляд, разработка стратегий социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона необходима как на муниципальном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Несомненно, в условиях сильной финансовой зависимости от федеральных и региональных властей органам местного самоуправления достаточно сложно проводить собственную социально-экономическую политику и разрабатывать стратегию ее реализации. Однако сосредоточение внимания на решении текущих задач и игнорирование вопросов дальнейшего развития города приводит лишь к усилению этой зависимости. Органы местного самоуправления наиболее глубоко знают не только проблемы, но и потенциал вверенной им территории, что дает им сильнейшее преимущество в регулировании социально-экономического развития города. Вместе с тем нельзя возлагать решение всех проблем исключительно на органы местного самоуправления. Очевидно, что большей части северных малых и средних городов без оказания помощи и поддержки со стороны государства самостоятельно выйти на путь устойчивого социально-экономического развития очень сложно.

Таким образом, в качестве главных недостатков действующей системы регулирования развития северных малых и средних городов можно обозначить следующие: отсутствие четких целевых ориентиров, учитывающих тенденции трансформации экономического пространства; слабое внимание со стороны региональных органов государственной власти к проблемам муниципальных образований; низкий уровень использования стратегического планирования; игнорирование специфики городов различных типов и их значения в системе расселения региона.

ГЛАВА 3

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА

3.1. Концептуальные основы регулирования развития северных малых и средних городов

В сложившихся социально-экономических условиях малым и средним городам сложно соперничать с крупными городами, способными предоставить своим жителям более широкий выбор рабочих мест и более высокое качество образовательных и культурно-развлекательных услуг. Однако активное развитие информационно-коммуникационных технологий с каждым годом оказывает все большее влияние на социально-экономическое развитие населенных пунктов и во многом определяет вектор дальнейшего пространственного развития территорий. Как отмечает Е.Н. Заборова, «проникая во все сферы жизни общества, информационные технологии видоизменяют функции города, в частности, они уже не требуют для их реализации большой концентрации людей в одной пространственной точке, многие виды работ уже можно осуществлять дистанционно» [28]. Развитие телемедицины, дистанционного образования, использование онлайн-формата работы учреждений культуры, Интернет-торговля способствуют сокращению разрывов между населенными пунктами разных размеров. В 2020 году с началом пандемии COVID-19 многие организации перешли на удаленный формат работы, что привело к заметному оттоку населения из мегаполисов в малые города и сельскую местность. Но необходимо признать, что данные тенденции носят скорее краткосрочный характер, поскольку на современном этапе развития малые и средние города в большинстве своем не способны обеспечить населению высокое качество бытовых и социальных услуг.

В условиях нарастания пространственной неравномерности и усиления диспропорций расселения в северных регионах страны возникает закономерный вопрос о перспективах дальнейшего развития малых и средних городов. Практически в каждом населенном пункте наблюдается сокращение численности населения, состояние экономической и социальной сферы остается крайне неустойчивым. Для выхода из сложившейся ситуации необходимо изменение концептуального подхода к развитию малых и средних городов.

Рассматриваемые населенные пункты обладают не только недостатками, но и имеют ряд таких преимуществ перед крупными городами, как:

- благоприятная экологическая ситуация;
- наличие рекреационных ресурсов;
- близость к сельхозпроизводителю;
- компактность, высокий уровень транспортной доступности организаций в пределах города;
- меньшее количество административных барьеров;
- наличие объектов исторического и культурного наследия;
- более низкий уровень стоимости жизни;
- высокий потенциал для развития малого бизнеса, низкий уровень конкуренции.

Вопросы перспектив дальнейшего развития малых и средних городов нашли отражение в работах российских ученых. По мнению авторов одного из исследований [83], «шанс на выживание» имеют следующие категории городов: 1) наукограды; 2) города с развитым производственным ядром, имеющим стратегическое значение для страны и региона; 3) города – центры переработки сельскохозяйственной продукции; 4) города – туристические анклав; 5) города – спутники.

В другой работе [13] на примере малых городов Челябинской области представлены четыре сценария их развития: 1) малые города – центры прилегающих к ним сельскохозяйственных территорий (развитие перерабатывающих отраслей, сферы обслуживания); 2) малые города как центры размещения цехов и филиалов головных предприятий больших городов; 3) малые города как центры науки и высоких технологий; 4) малые города – центры туризма и рекреации.

В настоящее время идея перехода муниципалитетов на путь саморазвития остается доминирующей, однако каких-либо активных действий со стороны государственных органов власти, способных дать этому процессу первоначальный импульс, не предпринимается, оказываются лишь

какие-то точечные меры поддержки, направленные на решение очень узкого круга проблем. Сами органы местного самоуправления в основном ориентированы на выполнение текущих хозяйственных задач, связанных с функционированием городских систем жизнеобеспечения. В определенной степени можно сказать, что стратегическое видение дальнейшего развития малых и средних городов отсутствует. Ключевая проблема состоит в том, что ни на уровне субъекта РФ, ни на уровне самих муниципалитетов нет четкого понимания того, как будет дальше развиваться тот или иной населенный пункт.

Новый подход к регулированию социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона, на наш взгляд, должен основываться, во-первых, на активном использовании стратегического планирования, а во-вторых, на *равном участии в управленческом процессе как органов региональной власти, так и местного самоуправления*. Главным преимуществом стратегического подхода является то, что он способствует не только решению тактических (текущих) задач, но и позволяет определить стратегические (перспективные) цели развития города. Стратегическое планирование дает возможность системного и целенаправленного управления экономикой малых и средних городов с учетом перспектив их дальнейшего развития. Главная задача региональных органов государственной власти по развитию малых и средних городов – включение в систему социально-экономического и пространственного развития страны и региона (рис. 3.1).

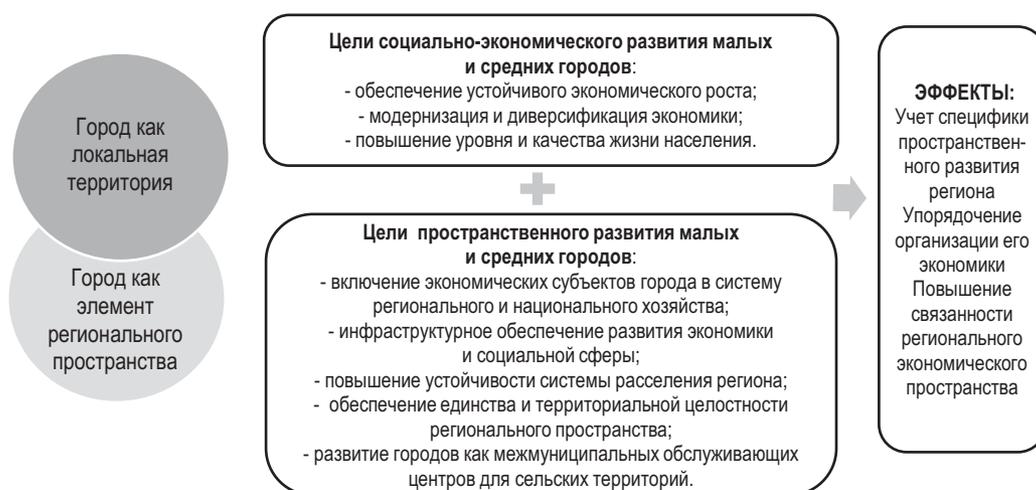


Рис. 3.1. **Согласование целей социально-экономического и пространственного развития малых и средних городов**

В процесс разработки стратегических документов развития малых и средних городов должны вовлекаться также представители экспертного и научного сообщества, субъекты бизнеса и население. Совместное обсуждение и согласование действий всеми заинтересованными участниками поможет в значительной степени снизить неопределенность будущего, в максимальной степени выявить проблемные моменты и возможные угрозы реализации запланированных мероприятий. Учет мнений населения и субъектов предпринимательства существенно увеличит их заинтересованность, повысит степень вовлеченности в процесс реализации запланированных мероприятий.

Трансформация социально-экономического пространства Северного региона, которая выражается главным образом в концентрации населения и экономической деятельности в крупных городах, является серьезной угрозой развитию слабоосвоенных периферийных территорий. Учитывая высокое значение малых и средних городов в обеспечении сбалансированности региональных систем расселения, подчеркнем, что целевые ориентиры их развития в пределах актуальных горизонтов планирования должны определяться на основе стратегических приоритетов государственного масштаба, закрепленных в Национальных целях развития Российской Федерации [53], Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года [66], Основах государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 года [59], Стратегии научно-технологического развития РФ [54], Стратегии национальной безопасности [55]. Для Северного региона большое значение имеют также положения, обозначенные в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года [56].

На основе контент-анализа вышеперечисленных стратегических документов, на наш взгляд, целесообразно выделить следующие цели развития малых и средних городов Северного региона (рис. 3.2).

На современном этапе развития, с учетом наличия негативных демографических тенденций, главной стратегической целью развития малых и средних городов Северного региона является их *сохранение как организационно-хозяйственных центров*. В особенности это касается населенных пунктов, расположенных на значительном расстоянии от крупных и больших городов. Данные города выполняют особую миссию – выступают местом локализации производственных предприятий и учреждений социальной сферы, где работают, приобретают товары и получают услуги не

только сами городские жители, но и население близлежащих сел и деревень. Разрушение и так немногочисленной сети городских поселений на Севере России чревато обезлюдиванием территорий, стратегически важных в части обеспечения национальной безопасности.



Рис. 3.2. Стратегические цели развития малых и средних городов Северного региона

Источник: составлено автором.

Как показал проведенный анализ, одна из ключевых проблем развития малых и средних городов – нестабильное состояние их экономики. Наличие в муниципальных образованиях устойчивого производственного ядра по-прежнему служит залогом их жизнеспособности и устойчивого развития. Соответственно главным целевым ориентиром для них, на наш взгляд, должно стать *интенсивное развитие локальной экономики в наиболее перспективных отраслях производства и сферы услуг* (промышленность, сельское и лесное хозяйство, транспорт, торговля, туризм и т.п.).

В числе главных задач экономического развития страны – переход от экспортно ориентированной модели к экономике полного цикла. Предприятия многих малых и средних городов Северного региона входят в состав нижних звеньев производственных цепочек, т.е. они и в настоящее время остаются лишь местами добычи сырья. Повышение инвестиционной привлекательности малых и средних городов для производства продукции высоких переделов является важной задачей органов региональной власти и местного самоуправления [3].

Следовательно, ключевым направлением развития экономики рассматриваемых населенных пунктов должно стать создание условий для привлечения инвестиций в инновационные отрасли производства. Для

Северного региона по-прежнему актуальна проблема «зависимости от пути»: отрасли его экономической специализации не претерпели существенных изменений к настоящему времени по сравнению с советской эпохой. Согласимся с А.Н. Пилясовым, который полагает, что переход с инерционного пути развития невозможен без внедрения новшеств в инвестиционной политике, однако эти приоритеты можно ожидать скорее не от крупных предприятий, а от малых и средних бизнес-субъектов с их новаторским подходом [82]. В данном контексте ключевой задачей представляется стимулирование инициатив местного бизнес-сообщества, что в свою очередь требует тесной интеграции региональной инвестиционной политики и системы мер поддержки предпринимательства в северных малых и средних городах.

Еще одним вариантом развития их экономики является использование концепции «умной специализации». Возросший в последние годы интерес к умной специализации во многом обусловлен «распространившейся управленческой модой на определенные инновационные темы, технологии, проекты с опорой на сложившуюся в регионах отраслевую структуру, а не на ее перспективные изменения». Главное отличие «умной» специализации от традиционной заключается в том, что в рамках ее не выбираются отдельные отрасли как точки роста, а определяется набор видов экономической деятельности во взаимосвязи с региональными компетенциями. Основой развития экономики в таком случае будет являться «нечеткое, с размытыми границами ядро региональных научно-технологических знаний и технологий, вокруг которого группируются другие отрасли региональной экономики» [36]. Одно из преимуществ этой концепции состоит в том, что умная специализация может использоваться в разных типах регионов, а не только высокотехнологичных. Вместе с тем, применительно к малым и средним городам, внедрение данного подхода имеет ряд сложностей методического характера. В частности, главная проблема заключается в идентификации для каждого населенного пункта видов экономической деятельности, относящихся к его «умной специализации».

Обеспечение экономической связанности городов с прилегающими к ним территориями как одно из приоритетных направлений пространственной политики возможно за счет *интеграции малых и средних городов в социально-экономическое пространство региона*. Реализация подобной стратегической цели требует в первую очередь укрепления межмуниципальных связей как внутри группы малых и средних городов, так и по

линии «крупный город – малый и средний город» и «сельская территория – малый и средний город». Идея конкурентной борьбы между муниципальными образованиями за финансовые средства региона, предоставляемые в виде бюджетных трансфертов, очевидно, устарела и должна смениться на новую парадигму – объединение муниципалитетов для решения общих проблем и реализации совместных проектов. Задача органов региональной власти состоит в том, чтобы с учетом потенциала и проблематики всех видов населенных пунктов определить стратегические цели их долгосрочного развития и выявить те направления, где межмуниципальное взаимодействие будет максимально эффективно.

Еще одна стратегическая цель социально-экономического развития северных малых и средних городов заключается в *развитии их человеческого потенциала*, что соответствует сразу двум национальным целям развития России до 2030 года: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» и «Возможности для самореализации и развития талантов».

Решение проблемы демографической убыли населения в муниципальных образованиях требует прежде всего создания условий для всестороннего развития личности. Если учитывать наличие возможности выбора места проживания, то вполне понятным становится стремление людей жить там, где им обеспечен более высокий уровень жизни. Действовавшая в советские годы система объектов социальной инфраструктуры гарантировала приблизительно равные условия жизни населения и в крупных городах, и в небольших населенных пунктах. В настоящее время критически важно сохранять и развивать в малых и средних городах сеть образовательных организаций начиная с детских садов и заканчивая как минимум учреждениями среднего специального образования. Молодые люди, уехавшие в региональный центр для получения образования, редко возвращаются обратно, соответственно постепенно город теряет трудоспособных экономически активных жителей, обостряется и проблема естественной убыли населения. Важно сделать малые и средние города привлекательными для молодежи, что требует реализации мер по созданию высокооплачиваемых рабочих мест и повышению качества услуг, предоставляемых учреждениями здравоохранения, образования, культуры и спорта. Эффективным инструментом развития данного направления можно назвать государственно-частное и муниципально-частное партнерство. К примеру, в период СССР не было частной собственности, все предприятия принадлежали государству, однако в значительной степени

именно градообразующие предприятия обеспечивали население объектами социальной инфраструктуры (детские сады, больницы). В настоящее время подобные примеры также имеются, но это в основном касается лишь крупных корпораций.

Обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни – одна из национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года. Отсюда *формирование комфортных условий проживания* населения в малых и средних городах должно войти в число целевых ориентиров их социально-экономического развития. В рамках реализации данной цели необходимо обеспечить граждан благоустроенным жильем и объектами городской среды, не уступающими по качественным характеристикам уровню крупных городов. Главные направления достижения данной цели: качественное улучшение состояния многоквартирных домов; модернизация коммунальных систем; повышение качества внутригородского транспортного сообщения; благоустройство общественных пространств городов.

Таким образом, на наш взгляд, основой регулирования социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона является равное участие в этом процессе органов региональной власти и местного самоуправления, активное использование стратегического планирования, дифференцированный подход к управлению различными типами населенных пунктов.

3.2. Типологизация малых и средних городов Северного региона

Важный аспект стратегического планирования развития малых и средних городов – определение их роли и значения в региональной экономике и системе расселения. Города не являются однородной группой, отличаясь по географическому положению и экономическому профилю, выполняя разный набор функций. За последние годы в научной среде сформировалось достаточно устойчивое мнение о нецелесообразности и малоэффективности применения одинаковых инструментов и методов управления к разным типам малых и средних городов. В Основах государственной политики регионального развития РФ [59], как и в Стратегии пространственного развития РФ [66], в качестве одного из принципов сформулирован дифференцированный подход к реализации направлений и мер государственной поддержки социально-экономического развития муниципальных образований с учетом демографической ситуации, уровня и динамики

развития экономики, специфических природных и географических условий. В условиях ограниченности бюджетных средств особенно важно осуществлять выбор точек развития экономики, т.е. отраслей специализации, что возможно путем проведения типологизации малых и средних городов. В данном вопросе необходимо соблюдать баланс и не допускать перехода к полностью монопрофильной экономике, а также стремиться к инновационному развитию даже традиционных отраслей производства. Соответственно одним из главных требований к стратегическому планированию социально-экономического развития малых и средних городов является учет многообразия их типов на территории региона.

При большом количестве и разнообразии российских малых и средних городов, безусловно, каждый из них обладает набором определенных характеристик, которые необходимо учитывать при поиске и разработке форм, инструментов и методов управления их дальнейшим развитием. Ведь при всей внешней схожести сложившейся в них социально-экономической ситуации глубинные причины накопившихся проблем могут существенно отличаться, поэтому требуются *и разные меры поддержки для того или иного муниципального образования*. Однако на сегодняшний день можно сказать, что аналитической информации, структурированно представляющей социально-экономическое положение, трудности и проблемы различных типов малых и средних российских городов, не имеется. Выполненные ранее исследования являются устаревшими и нуждаются в обновлении. Проведение *формальной типизации малых и средних городов* необходимо прежде всего в целях определения адресных мер поддержки в отношении тех поселений, которые в них действительно нуждаются.

В научной среде, также за последние годы, сформировалось достаточно устойчивое мнение о нецелесообразности и малоэффективности применения одинаковых методов и инструментов управления к различным типам муниципальных образований. При этом, как правило, предлагается типировать малые и средние города по таким признакам, как: транспортная удаленность; агломерационные и неагломерационные города; малые города, имеющие и не имеющие связь с аграрно-промышленным комплексом, располагающие и не располагающие собственным социально-культурным комплексом и т.д.

Нельзя не согласиться с Е.М. Бухвальдом [9], который отмечает, что есть риск того, что подобная типизация, при условии ее нормативно-правового закрепления, станет «законной» основой для объявления опреде-

ленной группы малых городов «нежизнеспособными» и подлежащими расселению. В то же время нужно признать, что переход некоторых малых и средних городов в ранг меньших по размеру и значению населенных пунктов неизбежен.

Как видится, в качестве главных критериев выделения различных типов малых и средних городов целесообразно выбрать специализацию их экономики и положение в системе расселения. Данные критерии характеризуются высокой степенью устойчивости, позволяют выявить потенциальные точки роста городской экономики и определить перспективные направления развития города как составной части экономического пространства региона и страны.

Главными источниками определения специализации экономики муниципального образования могут выступать статистические данные об объемах отгруженной продукции и о среднесписочной численности работников организаций. При этом показатели, характеризующие структуру занятости малых и средних городов, обладают большей полнотой и доступностью, именно поэтому они и были нами взяты в качестве эмпирической базы для расчетов.

При типологизации малых и средних городов по специализации экономики нами использовались методологические подходы, представленные в работе [91]. На основе данных о структуре занятости в разрезе разделов ОКВЭД-2007 было выделено несколько отраслей специализации (табл. 3.1).

Для отнесения того или иного муниципального образования к какому-либо типу отрасль специализации должна иметь более высокую долю в структуре занятости, чем в среднем по региону, но при этом ни один другой сектор экономики не должен демонстрировать превышение среднероссийских значений, за исключением социальных отраслей. Вместе с тем по таким отраслям, как туризм, данные официальной статистики отсутствуют, что затрудняет процесс отнесения города к туристско-рекреационным центрам. Или, к примеру, развитие в ряде городов лесопромышленного комплекса тоже не всегда корректно отражается. Принимая это во внимание, при отнесении города к тому или иному типу считаем целесообразным использовать дополнительные источники информации: данные официальных сайтов региональных органов власти и местного самоуправления, экспертные мнения представителей субъектов предпринимательства и научного сообщества.

Таблица 3.1. Критерии типологизации малых и средних городов по специализации экономики

Тип города по специализации экономики	Критерии
Аграрные и лесопромышленные	Муниципальные образования, в которых доля занятых в отраслях специализации «А – сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство» и «В – рыболовство, рыбоводство» по ОКВЭД* превышает средние значения по региону, а в других отраслях меньше среднероссийских значений.
Добывающие	Муниципальные образования, в которых доля занятых в отрасли специализации «С – добыча полезных ископаемых» по ОКВЭД превышает средние значения по региону, а в других отраслях меньше среднероссийских значений.
Индустриальные	Муниципальные образования, в которых доля занятых в отраслях специализации «D – обрабатывающие производства» и «E – производство и распределение электроэнергии, газа и воды» по ОКВЭД превышает средние значения по региону, а в других отраслях меньше среднероссийских значений.
Транспортные	Муниципальные образования, в которых доля занятых в отрасли специализации «I – транспорт» по ОКВЭД превышает средние значения по региону, а в других отраслях меньше среднероссийских значений.
Туристические	Отнесение к данному типу производится экспертным путем на основании информации о наличии в городе объектов рекреации и культурно-исторического наследия.
Неспециализированные	Муниципальные образования, в которых отсутствует градообразующая база, доля занятых в бюджетных секторах экономики (отрасли специализации «L – государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование», «M – образование», «N – здравоохранение и предоставление социальных услуг», «O – предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» по ОКВЭД) составляет более 50%. Также к данной группе относятся ЗАТО, где хозяйственная деятельность имеет направленность на обеспечение особого режима функционирования, отсутствует материальное производство в экономике, имеются ограничения права ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности.
Диверсифицированные	Муниципальные образования, в которых доля занятых в двух и более отраслях специализации по ОКВЭД превышает средние значения по стране.
<p>* ОКВЭД – Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2007 (действовал до 01.01.2017). Источник: составлено автором на основе [89].</p>	

При определении типа города по второму критерию – положению в системе расселения – необходимо оценить возможность вхождения населенного пункта в состав уже существующих или потенциальных городских агломераций. При такой постановке задачи на первый план выходит вопрос определения городской агломерации и включения населенных пунктов в ее состав. В современной зарубежной и отечественной научной литературе имеется достаточно большое количество исследований, посвященных изучению агломерационных процессов, при этом авторами используется довольно обширный перечень критериев выделения городских агломераций.

Основой данного исследования послужила работа [14] по вопросам формирования городских агломераций на территории регионов Европейского Севера России. Проведенные автором расчеты базируются на данных об объемах отгрузки товаров, услуг, выполненных работ собственного производства по муниципалитетам агломерации и о расстоянии между городом-ядром агломерации и административным центром муниципального образования, входящего в агломерацию. Главным критерием выделения агломераций являлись наличие ядра агломерации с численностью населения не менее 100 тыс. чел., а также 1,5–2-х-часовая временная доступность окраин до центра агломерации. Отличительная особенность этой работы – рассмотрение не только агломераций, представленных в Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года, но и выделение еще одной потенциальной агломерации на территории рассматриваемого региона – «Апатиты–Кировск–Мончегорск» (табл. 3.2).

Таблица 3.2. **Перечень и состав агломераций, расположенных в Северном регионе России**

Агломерация	Муниципальные образования, входящие в состав агломерации	Малые и средние города, входящие в состав агломерации
Апатитская (Апатиты-Кировск-Мончегорск)	ГО г. Апатиты, ГО г. Кировск, ГО г. Мончегорск, ГО г. Оленегорск, ГО г. Полярные Зори	г. Апатиты, г. Кировск, г. Мончегорск, г. Оленегорск, г. Полярные Зори
Архангельская	ГО «Архангельск», ГО «Новодвинск», ГО «Северодвинск», Приморский муниципальный район	г. Новодвинск
Вологодская	ГО «Город Вологда», Вологодский, Грязовецкий, Сокольский муниципальные районы	г. Сокол, г. Грязовец, г. Кадников
Воркутинская	ГО «Воркута»	г. Воркута
Котласская	ГО «Котлас», ГО «Коряжма», Котласский муниципальный район	г. Котлас, г. Коряжма
Мурманская	ГО г. Мурманск, ГО Александровск, ГО п. Видяево, Городской округ г. Североморск, Кольский муниципальный район	г. Полярный, г. Снежногорск, г. Гаджиево, г. Североморск, г. Кола
Петрозаводская	ГО г. Петрозаводск, Кондопожский, Прионежский, Пряжинский муниципальные районы	г. Кондопога
Сыктывкарская	ГО Сыктывкар, Кортекросский, Сыктывдинский, Сысольский муниципальные районы	–
Ухтинская	ГО Ухта, Муниципальный район Сосногорск	г. Ухта, г. Сосногорск
Череповецкая	ГО «Город Череповец», Кадуйский, Череповецкий, Шекснинский муниципальные районы	–
Источник: составлено автором по [14].		

«Ядрами» агломераций в Северном регионе являются по большей части региональные центры, однако справедливо и то, что в перспективе некоторые средние города (например, Апатиты, Кировск, Мончегорск, Котлас, Ухта) также могут выполнять данную роль. Кроме того, отметим, что благодаря высоким темпам развития производства наиболее развитыми с экономической точки зрения агломерациями на территории региона являются Ухтинская и «Апатиты–Кировск–Мончегорск». К наименее развитым относится Котласская агломерация, что во многом обусловлено её малонаселенностью. Учитывая большой миграционный отток населения и сворачивание ряда производств в Воркутинской агломерации, можно сказать, что в настоящее время перспективы ее дальнейшего развития остаются достаточно неясными.

По положению в системе расселения, на наш взгляд, можно выделить следующие типы малых и средних городов:

- город-спутник ядра моноцентричной агломерации;
- город – одно из ядер полицентричной агломерации;
- город – центр развития прилегающих сельских территорий;
- территориально обособленный город;
- сжимающийся город.

Таким образом, объединив результаты классификации по двум выбранным нами критериям (специализация экономики муниципального образования и положение населенного пункта в системе расселения), каждый малый и средний город Северного региона можно отнести к одному из типов (табл. 3.3).

Судя по экономической специализации, значительное количество городов относится к типу неспециализированных, поскольку большая часть населения, проживающего в них, занята в бюджетном секторе экономики. Города, где развита добывающая отрасль экономики, в основном расположены в республиках Коми и Карелия и в Мурманской области. Муниципальные образования индустриального профиля локализованы в этих же субъектах РФ.

Тип городов с развитой сферой туризма определялся на основе данных официальных сайтов органов местного самоуправления. Однако необходимо признать, что, по сути, эти населенные пункты можно отнести и к категории неспециализированных городов, т.к. туристическая отрасль в большинстве из них находится в зачаточном состоянии. Такие города, как Кировск и Емва, были отнесены нами к категории диверсифицированных, хотя они входят в перечень моногородов. Это объясняется тем, что данные

муниципальные образования относятся к территориям опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) и, в принципе, перспективы их дальнейшего развития видятся в дальнейшем проведении диверсификации экономики. Например, в городе Кировске активно развиваются помимо апатитонефелиновой обогатительной фабрики предприятия пищевой промышленности, а также туристический сектор.

Таблица 3.3. **Распределение малых и средних городов Северного региона в зависимости от типа города**

Место города в системе расселения		Пространственное развитие				
		Спутник города-ядра моноцентричной агломерации	Одно из ядер полицентричной агломерации	Центр развития прилегающих сельских территорий	Территориально обособленный город	Сжимающийся город
Социально-экономическое развитие	Аграрные и лесопромышленные	Кадников, Грязовец		Вельск, Онега, Шенкурск		
	Добывающие (сырьевые)	Оленегорск	Ковдор, Вуктыл, Костомукша			Воркута, Инта
	Индустриальные	Сокол, Кораяма, Новодвинск, Мончегорск, Кондопога	Печора, Кемь	Сегежа	Заполярный	
	Транспортные		Котлас	Няндомы, Бабаево	Мезень	
	Туристические			Великий Устюг, Тотьма, Устюжна, Каргополь		
	Неспециализированные	Кола, Полярный		Никольск, Сортавала, Пудож, Олонец	Мирный, Островной, Заозерск, Североморск	
	Диверсифицированные		Апатиты, Кировск, Ухта, Сосногорск	Белозерск, Нарьян-Мар, Кандалакша		

Таким образом, основой выбора приоритетных направлений развития городской экономики и определения наиболее подходящих и эффективных для каждого типа муниципальных образований методов и инструментов регулирования может выступать типологизация малых и средних городов по экономическому профилю и положению в системе расселения (табл. 3.4).

Таблица 3.4. **Приоритетные направления развития различных типов малых и средних городов**

Тип города	Приоритетные направления развития	Инструменты развития
Аграрные и лесопромышленные	<ul style="list-style-type: none"> – Оказание поддержки предприятиям переработки продукции сельского хозяйства, содействии их вхождению в состав существующих в АПК кластеров – Развитие кооперационных связей между поставщиками сельскохозяйственной продукции на селе и предприятиями-производителями готовых товаров – Создание лесоперерабатывающих предприятий, оказание содействия по их вхождению в состав существующих лесопромышленных кластеров – Развитие транспортных сетей между местами ведения лесозаготовок и предприятиями ЛПК 	<ul style="list-style-type: none"> – Субсидии субъектам предпринимательства, занятым в сфере производства и переработки продукции АПК – Создание в городах логистических центров для хранения и организации перевозок продукции АПК – льготное налогообложение для вновь созданных предприятий АПК и ЛПК – строительство лесных дорог за счет средств федеральных и региональных программ – Проведение выставок и ярмарок сельскохозяйственных товаров и продукции ЛПК – Включение предприятий города в состав агропромышленных и лесопромышленных кластеров – Продвижение продукции АПК и ЛПК произведенной в городе на российском и международных рынках – Развитие агротуризма – Создание и поддержка деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов
Индустриальные	<ul style="list-style-type: none"> – Создание новых производственных площадок – Строительство высокотехнологичных промышленных предприятий и инновационных центров – Переход на экологичные производственные технологии 	<ul style="list-style-type: none"> – Введение льготного режима налогообложения для вновь созданных производственных организаций – Субсидирование части затрат предприятий на модернизацию оборудования и техники при переходе на более экологичное производство – Включение предприятий города в состав действующих производственных кластеров – Создание на территории города промышленных (индустриальных) парков
Добывающие	<ul style="list-style-type: none"> – Реализация мер по диверсификации экономики города, устранение тотальной зависимости социально-экономического развития от деятельности градообразующих предприятий – Реализация проектов по модернизации предприятий добывающих отраслей промышленности в рамках ГЧП 	<ul style="list-style-type: none"> – Льготное налогообложение для вновь созданных предприятий и организаций как добывающих отраслей, так и сферы услуг – Открытие курсов по обучению основам предпринимательства – Субсидии на модернизацию предприятий и переход на более экологичные технологии производства
Транспортные	<ul style="list-style-type: none"> – Развитие складского хозяйства и оказание логистических услуг – Повышение технологического уровня функционирования организаций железнодорожного хозяйства 	<ul style="list-style-type: none"> – Реализация инвестиционно-градостроительных проектов по ремонту и реконструкции зданий аэропортов, портов, железнодорожных и автовокзалов – Реализация мероприятий по благоустройству прилегающих к транспортно-пересадочным узлам территорий – Ремонт дорожной сети соединяющей город с другими населенными пунктами

Тип города	Приоритетные направления развития	Инструменты развития
Туристические	<ul style="list-style-type: none"> – Поедание реставрационных работ объектов культурно-исторического наследия – Развитие транспортной инфраструктуры, а также предприятий гостиничного и дорожного сервиса – Проведение маркетинговой политики, брендинга города как туристического и/или рекреационного центра – Поддержка производства и сбыта продукции народных промыслов 	<ul style="list-style-type: none"> – Субсидии субъектам предпринимательства, занятым в сфере туризма – Формирование бренда города – Включение города в состав существующих туристических маршрутов, либо создание новых; – Организация курсов для персонала гостиниц и предприятий общественного питания – Организация обучающих курсов для гидов и экскурсоводов – Проведение ремонта городских дорог за счет средств федеральных и региональных программ – Организация регулярного транспортного сообщения между крупными городами и малыми и средними туристскими городами – Субсидии на проведение реставрационных работ объектов культурно-исторического наследия – Выделение средств из регионального бюджета на разработку проектно-сметной документации для участия малых и средних городов в Всероссийском конкурсе лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – Введение курортного (туристического) сбора на территории города с его зачислением в местный бюджет
Неспециализированные	<ul style="list-style-type: none"> – Поддержка существующих предприятий и организаций, которые способны стать точками роста экономики города – Проведение инвестиционной политики, направленной на открытие новых производств и организаций сферы услуг 	<ul style="list-style-type: none"> – Организация курсов повышения квалификации для специалистов перспективных отраслей экономики – Инвестиции в открытие новых предприятий в инновационных и наиболее перспективных отраслях экономики – Субсидии на развитие новых производственных предприятий и организаций сферы услуг – Введение льготного режима налогообложения для вновь созданных производственных предприятий и организаций сферы услуг
Диверсифицированные	<ul style="list-style-type: none"> – Реализация мероприятий, направленных на саморазвитие города за счет более полного использования его конкурентных преимуществ и имеющегося социально-экономического потенциала – Развитие малого и среднего предпринимательства, формирование конкурентной среды – Приоритетное решение проблем социальной сферы, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства 	<ul style="list-style-type: none"> – Реализация программ по обучению основам предпринимательской деятельности – Субсидии в развитие объектов социальной инфраструктуры – Внедрение и реализация ГЧП и МЧП
Источник: составлено автором.		

Дифференцированный подход, основанный на типологии малых и средних городов, позволит более эффективно использовать имеющиеся ресурсы за счет их концентрации на потенциально значимых для дальнейшего развития того или иного населенного пункта отраслях.

Типологизация малых и средних городов по их положению в системе расселения региона может выступать основой для определения стратегических направлений их развития как элементов опорного каркаса расселения (табл. 3.5).

Таблица 3.5. **Направления развития малых и средних городов Северного региона как элементов опорного каркаса расселения**

Тип города	Направления и инструменты
1. Малый или средний город – спутник города-ядра моноцентричной агломерации (Североморск, Грязовец, Новодвинск, Кондопога)	Развитие межмуниципального сотрудничества с ядром агломерации и другими населенными пунктами, входящими в ее состав; развитие города-спутника как места локализации предприятий отраслей специализации города-ядра или как сельскохозяйственного центра, обеспечивающего жителей агломерации продукцией АПК; открытие в городах-спутниках высокотехнологичных и инновационных предприятий.
2. Малый или средний город – одно из ядер полицентричной агломерации (Апатиты, Кировск, Мончегорск, Ухта, Сосногорск)	Развитие межмуниципального сотрудничества между ядрами агломерации; развитие действующих отраслей специализации или формирование новых в рамках одной производственной цепочки или кластера; развитие городов как инновационных центров.
3. Малый или средний город – центр развития прилегающих сельских территорий (центр сельской агломерации) (Вытегра, Бабаево, Устюжна, Вельск)	Развитие межмуниципального сотрудничества с прилегающими сельскими населенными пунктами; создание совместных производств в сфере сельского и лесного хозяйства, основанных на углублении специализации и разделении функций между населенными пунктами; диверсификация экономики за счет создания предприятий в других отраслях.
4. Территориально обособленные города , способные к самостоятельному развитию и/или не имеющие возможности взаимодействия с другими территориями (Мирный, Североморск)	Развитие города в рамках проводимой государством политики национальной безопасности; формирование и развитие высокотехнологичного сектора военно-промышленного комплекса.
5. Территориально обособленный сжимающийся малый или средний город (Воркута, Инта)	Реализация мероприятий по сжатию пространства города в рамках ГЧП и МЧП.

Рассмотрим наиболее вероятные сценарии и перспективы развития различных типов городов в зависимости от их положения в системе расселения региона.

1. *Малый или средний город – спутник города-ядра моноцентричной агломерации.* Учитывая вектор реализуемой в Российской Федерации пространственной политики, отметим, что перспективы развития городов-спутников выглядят достаточно оптимистично. Необходимо признать, что формирование агломераций создает лучшие условия для жизни и работы населения, открывает больше возможностей для деятельности бизнеса, способствует инновационному развитию отраслей экономики.

После распада СССР на российском Севере не появилось ни одного нового города. В целом по России с начала 1990-х было образовано лишь несколько городов: Кудрово и Мурино в Ленинградской области; Магас в Республике Ингушетия; Иннополис в Республике Татарстан. Данные населенные пункты имеют между собой множество отличий, однако общая характеристика, которая во многом стала ключевым фактором их интенсивного роста, – это близость к мегаполису или просто к более крупному городу.

Развитие городов Североморск, Кола, Полярный, Гаджиево, Снежногорск должно строиться на основе межмуниципального взаимодействия с ядром Мурманской агломерации (г. Мурманск); городов Сокол, Грязовец, Кадников – с ядром Вологодской агломерации (г. Вологда); города Новодвинск – с ядром Архангельской агломерации (г. Архангельск); города Кондопога – с ядром Петрозаводской агломерации (г. Петрозаводск).

Конкретные направления развития экономики малого или среднего города будут во многом определяться отраслями специализации города-ядра агломерации. Города-спутники могут выступать как местом локализации предприятий тех же отраслей производства (Новодвинск, Кондопога), так и, напротив, выступать в роли сельскохозяйственных центров, обеспечивающих жителей агломерации продукцией агропромышленного комплекса (Грязовец, Кадников).

Ключевое значение, определяющее будущее малых и средних городов, входящих в состав агломерации, имеют приоритетные направления ее развития. Если все внимание будет сконцентрировано исключительно на развитии крупного города – ядра агломерации, то есть риск усиления миграции из городов-спутников. Еще одна угроза – превращение малых и средних городов в спальные районы мегаполиса, в которых собствен-

ная экономическая база отсутствует и все население вынуждено ездить на работу в центр агломерации, что неизбежно влечет за собой нагрузку на транспортную инфраструктуру. Ярким негативным примером такого сценария развития являются города Мурино и Кудрово Ленинградской области.

В случае разработки и реализации грамотной стратегии сбалансированного развития всех населенных пунктов, входящих в состав агломерации, малые и средние города могут стать новыми центрами притяжения населения и роста экономики.

2. *Малый или средний город – одно из ядер полицентричной агломерации.* Этот сценарий развития несет в себе меньше рисков в части чрезмерной концентрации внимания на одном населенном пункте, однако сложность состоит в том, что развитие агломераций данного типа требует большего объема ресурсов, поскольку они находятся еще на стадии формирования. Апатитская, Котласская и Ухтинская агломерации относятся к категории полицентричных. Малые и средние города, входящие в их состав, обладают приблизительно равной численностью населения и примерно одинаковым потенциалом. На основе межмуниципальных связей населенные пункты могут развивать уже действующие отрасли специализации или формировать новые. Территория самих городов может выступать местом размещения предприятий, встроженных в одну производственную цепочку или кластер.

Для малых и средних городов, входящих в состав моноцентричной или полицентричной агломерации, одним из перспективных направлений развития экономики видится развертывание высокотехнологичных и инновационных отраслей производства. В эпоху активного развития цифровых технологий не только крупные города могут стать центрами развития образования, науки или финансовой сферы. Согласно Прогнозу долгосрочного социально-экономического развития РФ инновационный сценарий развития Северо-Западного федерального округа до 2030 года предполагает модернизацию и инновационное развитие базовых секторов экономики. В Северном регионе предусматривается развитие кластеров судостроения, информационных и коммуникационных технологий, технологий рыболовства и рыбоводства, лесопромышленного кластера. Создание предприятий в малых и средних городах, которые потенциально могут войти в состав данных кластеров, будет способствовать формированию устойчивой экономической базы муниципальных образований.

В качестве одного из успешных примеров можно привести опыт малого города Гусев Калининградской области, в котором в 2008 году был создан частный инновационный кластер «Технополис GS». Благодаря открытию высокотехнологичных современных производств произошла практически полная трансформация экономики муниципального образования. При этом город Гусев в советское время являлся достаточно развитым промышленным центром, в 1990-е годы его экономика сильно пострадала, однако часть производственных и научных мощностей сохранилась. Многие малые и средние города Северного региона во времена СССР имели достаточно мощную экономическую базу; некоторые из них, например г. Апатиты, и в настоящее время обладают большим научным потенциалом. Соответственно, развертывание цифровой экономики в таких населенных пунктах не нужно производить с нуля, как, например, в Сколково или Иннополисе, что потребует гораздо меньших затрат. Важно развивать именно малые и средние города как инновационные центры, что давно уже делается за рубежом. Однако не только на Севере, но и в целом в России такие примеры достаточно редки.

3. *Малый или средний город – центр развития прилегающих сельских территорий* (центр сельской агломерации). Не входящие в состав агломераций малые и средние города региона представляется целесообразным развивать как точки роста для прилегающих сельских территорий. Городские и сельские населенные пункты в процессе социально-экономического развития взаимно дополняют друг друга, что, безусловно, является хорошей основой для межмуниципального сотрудничества (рис. 3.3).



Рис. 3.3. **Взаимодействие малых и средних городов и сельских территорий**

Источник: составлено автором.

Основной целью взаимодействия малых и средних городов и сельских территорий должны стать поиск и развитие наиболее перспективных отраслей экономики муниципальных образований и поддержка функционирования объектов социальной инфраструктуры при сокращении бюджетных расходов на их содержание. Наибольшие перспективы для малых и средних городов, расположенных за пределами городских агломераций, видятся в их совместном развитии с прилегающими сельскими территориями в сфере сельского и лесного хозяйства, а также в туристических отраслях.

4. *Территориально обособленные города, способные к самостоятельному развитию и/или не имеющие возможности взаимодействия с другими территориями (например, ЗАТО).* К данной категории малых и средних городов можно отнести населенные пункты, расположенные вне городских агломераций и не являющиеся центрами сельских территорий. На территории Северного региона к этой категории можно в первую очередь отнести города, имеющие важное геостратегическое значение, например г. Мирный Архангельской области, на территории которого расположен космодром Плесецк, и закрытые города Мурманской области: ЗАТО Александровск, ЗАТО г. Заозерск, ЗАТО г. Островной, ЗАТО г. Североморск. Направления их развития как территорий базирования объектов стратегического назначения определяются прежде всего проводимой государством политикой национальной безопасности. Формирование и развитие высокотехнологичного сектора военно-промышленного комплекса является главным приоритетом развития городов данного типа [34].

5. *Сжимающийся малый или средний город.* На наш взгляд, при разработке государственной политики по регулированию развития северных малых и средних городов важно понимать и принимать тот факт, что какая-то часть населенных пунктов региона продолжит терять население. Органы власти на местах как никто другой видят и понимают все проблемы населенных пунктов, которыми они управляют, и многие из них осознают, что численность населения в городе вряд ли будет расти. Однако в документах планирования муниципальных образований, как правило, в качестве одной из главных целей по-прежнему обозначается рост численности населения. Авторами [20] был проведен анализ генпланов 132 российских городов, который показал, что реальная демо-

графическая ситуация в муниципалитетах по большому счету игнорируется. Лишь в одном городе – Воркуте – властями была признана проблема убыли населения и выбрана стратегия адаптации к сжатию городского пространства. Главной причиной смены стратегии городского планирования в Воркуте стала необходимость снижения нагрузки на муниципальный бюджет, поскольку содержание инфраструктуры и жилого фонда, большая часть которого пустует, требует колоссальных затрат. Реализация мероприятий по сжатию пространства северных городов может осуществляться в рамках ГЧП и МЧП, как это происходит в Воркуте. В рамках ежегодного договора о социальном партнерстве градообразующее предприятие АО «Воркутауголь» выделяет средства на ремонт жилого фонда под переселение из частично пустующих домов. Представители малого и среднего бизнеса принимают активное участие в реконструкции ранее заброшенных зданий, а также привлекаются к демонтажу законсервированных домов. Воркута является примером города, где, во-первых, признали проблему необратимости процесса миграционной убыли населения, а во-вторых в решении проблемы принимают участие представители и власти, и бизнеса. На наш взгляд, для какой-то части северных городов сценарий городского сжатия является единственно верным вариантом развития. В данном контексте представителям органов муниципальной и региональной власти важно провести тщательный анализ социально-экономического положения таких городов и дать объективную оценку сложившейся ситуации.

Таким образом, предложенный подход к проведению типологизации малых и средних городов по экономическому профилю населенного пункта и его положению в системе расселения может выступить основой для разработки региональных и муниципальных стратегий их социально-экономического развития. Его использование позволит сконцентрировать имеющиеся финансовые средства и ресурсы на сильных сторонах экономики муниципального образования и в максимальной степени задействовать социально-экономический потенциал малых и средних городов для развития региона в целом.

3.3. Стратегический подход к регулированию развития малых и средних городов

Идея необходимости разработки и внедрения стратегии или федеральной программы развития малых и средних городов неоднократно озвучивалась в работах российских исследователей. Вместе с тем опыт реализации государственных программ развития малых и средних городов (в 1996, 2013 гг.) сложно назвать удачным. Отчасти это объяснимо тем, что процесс создания и внедрения общей федеральной программы достаточно масштабный и трудозатратный, к тому же необходимо принимать во внимание то, что российские территории характеризуются высоким уровнем региональной дифференциации. Помимо этого, малые и средние города – самая многочисленная категория городов, каждый из которых обладает индивидуальностью. При создании действительно работающей стратегии или федеральной программы необходимо учитывать не только специфику населенных пунктов, но и экономико-географические особенности региона, в котором они находятся, что в значительной степени усложняет процесс стратегического планирования.

Одним из ключевых стратегических приоритетов развития малых и средних городов Северного региона, на наш взгляд, является *создание эффективной системы управления их развитием*. Первоочередная задача данного направления – повышение качества взаимодействия между органами региональной власти и местного самоуправления [105]. От степени согласованности действий органов власти всех уровней во многом зависит, насколько успешно будет осуществляться регулирование социально-экономического развития малых и средних городов. Проводимая политика должна быть на всех уровнях взаимосвязана по времени, ресурсам, приоритетам, а выбранные инструменты регулирования не должны противоречить друг другу. Ключевым моментом является обеспечение преемственности в реализации принятых планов и программ на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Поскольку при смене должностных лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, достаточно распространена практика внесения изменений в действующие программы или вовсе их свертывания.

Вместе с тем использовать стратегический подход в управлении необходимо не только на уровне региона – сами малые и средние города также должны активно его внедрять. Изучение опыта стратегического планиро-

вания в малых и средних городах свидетельствует о том, что представители муниципальных образований, где уже были приняты стратегические документы, даже если они были не совсем соответствующего качества, позитивно высказываются об использовании данного подхода и рассматривают его как способ выхода из депрессивного состояния и активного планирования будущего своей территории. Каждое муниципальное образование обладает своими особенностями, собственным потенциалом развития, на который и нужно опираться при разработке стратегии. И прежде всего индивидуальный подход позволит избежать шаблонности документов стратегического планирования и будет способствовать постановке более конкретных целей дальнейшего развития города.

В основе выбора стратегических приоритетов муниципальной стратегии развития должны также лежать основные положения, отраженные в стратегических документах федерального и регионального уровня. Стратегическая цель развития города должна быть тесно взаимосвязана с ролью и функциями, которые отводятся ему в региональной стратегии развития малых и средних городов. К примеру, если на региональном уровне планируется развивать город как туристический центр, соответственно, данное направление должно быть отражено как приоритетное в стратегии развития муниципального образования.

Еще одним вариантом стратегического планирования применительно к малым и средним городам может выступать *разработка межмуниципальных стратегий социально-экономического развития*. Закон о стратегическом планировании РФ предусматривает возможность создания и реализации стратегий для отдельной части её субъекта. Однако данный вариант используется крайне редко, имеющиеся в некоторых регионах документы преимущественно затрагивают вопросы развития лишь городских агломераций. Причем в этих документах, как отмечается в [32], не всегда учитываются отношения «центр–периферия», отражающие характер взаимодействия между муниципальными образованиями. Среди территорий, включающих малые и средние города и сельские населенные пункты, практика разработки межмуниципальных стратегий отсутствует. Объединение финансовых и административных ресурсов муниципальных образований могло бы позволить сэкономить значительную часть бюджетных средств уже на этапе создания самой стратегии в случае заказа ее разработки у сторонней научной или консалтинговой организации. В настоящее время механизм разработки межмуни-

ципальных стратегий не проработан даже в отношении агломераций, не говоря уже о периферийных российских территориях. Но, на наш взгляд, более активное использование данного инструмента регулирования будет способствовать консолидации потенциала малых и средних городов с возможностями других муниципальных образований. Такой подход к стратегическому планированию позволит определить перспективы дальнейшего развития малых и средних городов не только как локальных точек экономического пространства региона или страны, но и как его составных элементов, связанных с другими населенными пунктами в единую систему расселения.

Важно также отметить, что стратегия должна разрабатываться в процессе тесного взаимодействия субъектов регулирования – органов региональной власти и представителей местного самоуправления малых и средних городов, с привлечением бизнеса, населения и экспертного и научного сообщества. Совместное обсуждение и согласование действий всеми заинтересованными участниками поможет в значительной степени снизить неопределенность будущего, максимально выявить проблемные моменты и возможные угрозы реализации запланированных мероприятий. Учет мнений населения и субъектов предпринимательства при разработке стратегии существенно увеличит их заинтересованность, повысит степень вовлеченности в процесс её реализации.

Исходя из обозначенных направлений, выделим ряд принципиальных положений, которые следует учитывать при выборе инструментов регулирования социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона:

1. Процесс разработки и реализации данных инструментов должен осуществляться на основе ранжирования важности решаемых вопросов, выделения мероприятий, имеющих для муниципального образования приоритетное значение.

2. Недопущение «распыления» средств и ресурсов, учет специфики каждого малого и среднего города, концентрация инвестиций в наиболее прогрессивных сферах, которые могут стать «полюсами» (фокусами) роста не только городской, но и региональной экономики.

3. Укрепление и формирование межмуниципальных связей как основы реализации совместных программ и проектов по развитию малых, средних и крупных городов, а также прилегающих к ним сельских территорий.

4. Вовлечение субъектов предпринимательства в процесс разработки и реализации методов и инструментов регулирования развития малых и средних городов.

5. Взаимодействие органов власти с населением малых и средних городов и представителями местных общественных организаций, активное вовлечение их в процессы регулирования.

6. Согласованность и непротиворечивость применяемых органами региональной власти и местного самоуправления методов и инструментов регулирования социально-экономического развития малых и средних городов.

Стратегическое планирование развития малых и средних городов должно осуществляться как на уровне региона посредством разработки региональной стратегии, так и в самом городе с помощью муниципальных стратегий. Главная цель региональной стратегии, на наш взгляд, должна заключаться в *достижении высокого уровня и качества жизни населения малых и средних городов за счет их интеграции в экономическое пространство региона и страны*. Задача органов власти субъекта федерации состоит в том, чтобы с учетом потенциала и проблематики всех видов населенных пунктов определить стратегические цели их долгосрочного развития и выявить те направления, где межмуниципальное взаимодействие будет максимально эффективно.

Главными формами реализации региональной стратегии социально-экономического развития малых и средних городов, как видится, должны стать целевые программы. Однако в условиях ограниченного бюджетного финансирования характерного для подавляющего большинства малых и средних российских городов, целесообразной представляется и концентрация имеющихся ресурсов на решении наиболее острых проблем с помощью проектного подхода. Концептуальная схема разработки и реализации региональной стратегии развития малых и средних городов представлена на рисунке 3.4.

Как нами ранее отмечалось, стратегический подход необходимо использовать не только на уровне региона – сами малые и средние города тоже должны активно его внедрять. Экономический профиль города в данном случае может выступить хорошей основой для разработки муниципальных стратегий. В рамках проведенного исследования на примере г. Устюжна Вологодской области, который относится к типу туристических городов, нами были разработаны основные положения Стратегии социально-экономического развития города.

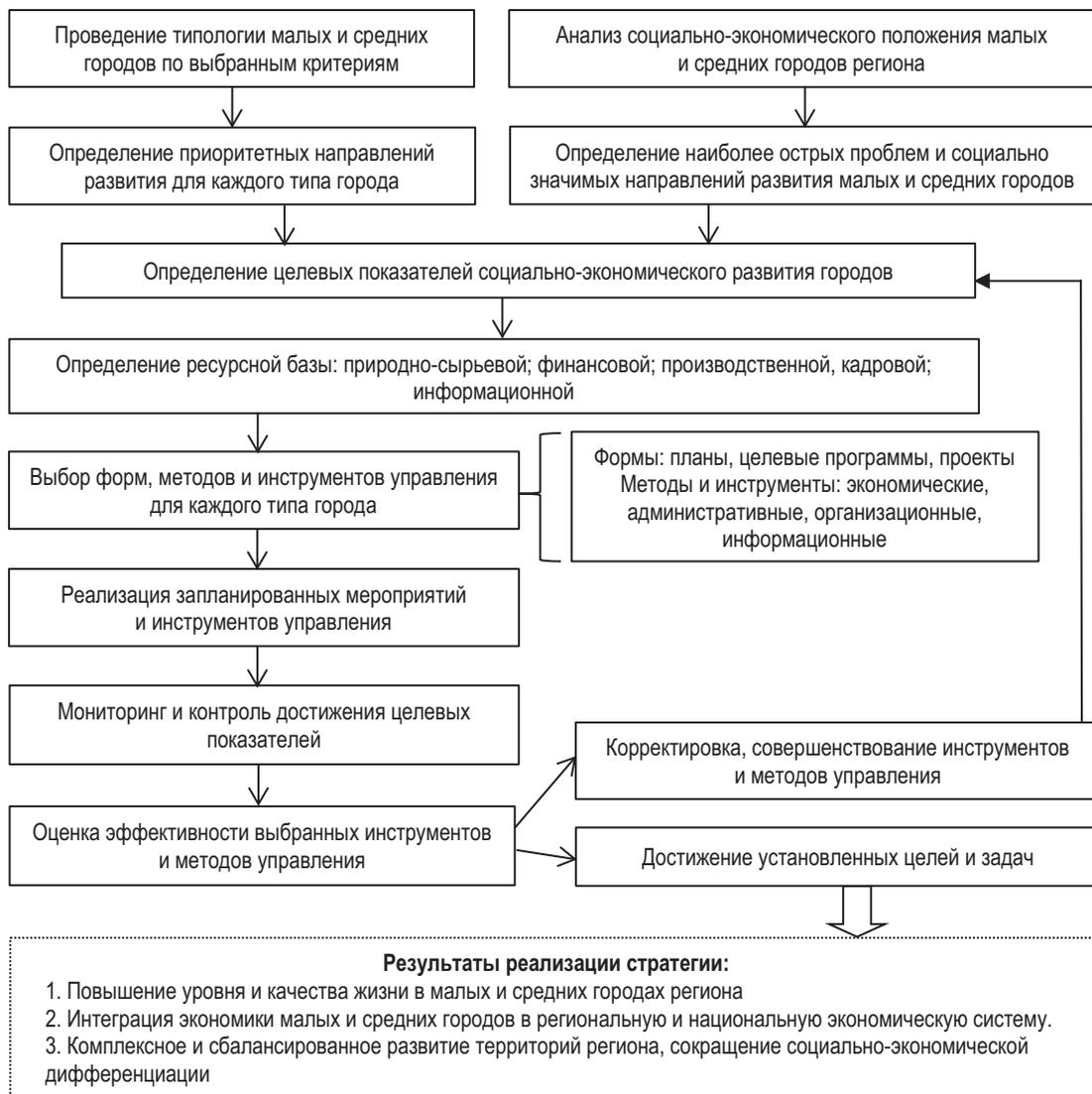


Рис. 3.4. Процесс разработки и реализации региональной стратегии социально-экономического развития малых и средних городов

Источник: составлено автором.

Исходя из данных анализа социально-экономических показателей, а также с учетом информации, размещенной на официальном сайте муниципального образования г. Устюжна, был проведен SWOT-анализ (приложение 4). По его результатам к главным преимуществам города – потенциальным точкам роста его экономики – можно отнести следующее:

1. Достаточно выгодное территориальное местоположение: удаленность от г. Череповца составляет 126 км (1 ч 30 мин), от г. Вологды –

245 км (3 ч 3 мин), г. С-Петербурга – 448 км (5 ч 37 мин), от г. Москвы 542 км (6 ч 25 мин). По российским меркам расстояния до городов федерального значения небольшие, что в целом открывает широкие возможности для привлечения туристов.

2. Расположение в городе большого количества памятников архитектуры и объектов культурного наследия.

3. Расположение в ближайшей доступности от города населенных пунктов и территорий, на которых могут размещаться объекты сельского и экологического туризма.

В данных условиях представляется целесообразным в качестве главной отрасли дальнейшего развития экономики Устюжны определить туризм и сконцентрировать все ресурсы на том, чтобы сделать город одним из главных туристических центров Европейского Севера России.

Следовательно, миссию развития города можно сформулировать так: Устюжна – комфортный для проживания и привлекательный для туристов малый город Европейского Севера России, обладающий уникальным историко-культурным наследием и богатством природного мира.

Стратегическая цель социально-экономического развития МО г. Устюжна – повышение уровня и качества жизни населения за счет развития сферы туризма, использования природного и рекреационного потенциала прилегающих территорий. Задачи реализации Стратегии и соответствующие им направления развития города представлены в таблице 3.6.

Таблица 3.6. **Стратегические цели и задачи развития г. Устюжны**

Цель/задача	Содержание
Стратегическая цель социально-экономического развития МО г. Устюжна	Повышение уровня и качества жизни населения за счет развития сферы туризма, использования имеющегося природного и рекреационного потенциала прилегающих территорий.
Задачи:	
<i>1. Развитие г. Устюжны как крупного туристического центра Северного региона</i>	<ul style="list-style-type: none"> Сохранение архитектурного облика города Устюжны и проведение реставрационных работ на объектах историко-культурного наследия Развитие сферы культуры, возрождение народных ремесел и промыслов Создание нового имиджа города как ведущего культурного и туристического центра Формирование бренда города «Устюжна – город кузнецов» Открытие новых гостиничных комплексов и предприятий общественного питания, отвечающих современным стандартам качества обслуживания Включение города в туристические маршруты Вологодской области и соседних регионов Развитие событийного туризма – организация и проведение фестивалей и праздников на круглогодичной основе

Цель/задача	Содержание
<p><i>2. Развитие межмуниципального сотрудничества в сфере туризма с прилегающими к городу сельскими территориями</i></p>	<p>Строительство базы активного отдыха, например в д. Чирец муниципального образования п. им. Желябова</p> <p>Развитие усадебного туризма на базе музея-усадьбы Батюшковых и А.И. Куприна в п. Даниловское на основе межмуниципального сотрудничества с Никифоровским сельским поселением</p> <p>Разработка плана проведения работ по оценке перспектив дальнейшего использования сернистых источников (сульфатно-гидрокарбонатные, кальциево-магниево-водные) вблизи города (д. Шелохачь) с возможными направлениями использования природных ресурсов: строительство санатория-профилактория, создание предприятий по переработке сырья для производства минеральных вод</p>
<p><i>3. Развитие малого и среднего предпринимательства, повышение инвестиционной привлекательности города как туристского центра</i></p>	<p>Организация курсов повышения квалификации для персонала гостиниц и предприятий общественного питания</p> <p>Открытие на базе АПОУ ВО «Устюженский политехнический техникум» обучающих курсов для гидов и экскурсоводов, в перспективе возможно открытие направления подготовки квалифицированных кадров по специальности «Гостиничный бизнес и туризм»</p> <p>Предоставление льгот и субсидий из регионального бюджета субъектам малого и среднего предпринимательства, занятым в сфере туризма или непосредственно с ним связанным</p> <p>Продвижение и расширение рынка сбыта местных товаров и услуг</p>
<p><i>4. Создание благоприятных условий для комфортного проживания, как жителей, так и гостей города</i></p>	<p>Формирование сети предприятий торговли и сферы услуг, обеспечивающей удовлетворение потребностей все категорий населения</p> <p>Формирование современной жилой застройки, в том числе за счет поддержки индивидуального жилищного строительства</p> <p>Развитие систем жилищно-коммунальной инфраструктуры, обеспечение нормативного качества предоставляемых коммунальных услуг</p> <p>Благоустройство территории города, формирование в нем комфортной городской среды</p> <p>Создание эффективной системы медицинского обслуживания</p> <p>Развитие культурно-досуговых и спортивных учреждений и организаций как частных, так и муниципальных (государственных)</p> <p>Развитие системы социальной помощи, формирование условий для жизни, работы и отдыха для лиц с ограниченными физическими возможностями</p>

Город Устюжна имеет достаточное количество ресурсов для развития практически всех видов туризма. Основные виды и возможные мероприятия по их реализации представлены в таблице 3.7.

Таблица 3.7. Основные направления развития туризма в г. Устюжна

Вид туризма	Ресурсы	Мероприятия к реализации
Культурно-познавательный	<ul style="list-style-type: none"> – Ансамбль Казанской церкви, Собор Рождества Богородицы, Церковь Благовещения, купеческие дома, усадьбы и другие объекты историко-культурного наследия (см. приложение 5) – Действующие кузницы в г. Устюжна и в пос. им. Желябова (20 км от города) 	<ul style="list-style-type: none"> – Проведение необходимых реставрационных работ объектах культурно-исторического наследия – Создание экскурсионной и информационной инфраструктуры – Создание сети малых муниципальных и частных музеев – Организация культурно-досуговых программ в выходные и праздничные дни
Событийный	<p>Проведение на ежегодной основе:</p> <ul style="list-style-type: none"> – межрегиональной Поздеевской ярмарки – ежегодного Межрегионального фестиваля кузнечного мастерства «Железное поле» – межрегионального фестиваля «Русские щи» – межрегионального фестиваля «Усадьбные варения» – фестиваля православной культуры «Соборное поле» – Богородицкой ярмарки сельскохозяйственной продукции – конкурса чтецов «Отечески пенаты» (на базе музея-усадьбы Батюшковых и А.И. Куприна) 	<ul style="list-style-type: none"> – Вовлечение социально-активного населения в организацию мероприятий, поддержка инициатив местного сообщества – Разработка перечня событийных мероприятий, проводимых в осенне-зимний период
Усадебный	<ul style="list-style-type: none"> – Усадьба Поздеева – усадьба Копыльцовых (в настоящее время Устюженская детская школа искусств им. В.У. Сипягиной-Лилиенфельд) – усадьба Курбатова с трехярусной башенкой – музей-усадьба Батюшковых и А.И. Куприна в Даниловском 	<ul style="list-style-type: none"> – Проведение капитального ремонта в усадьбах Курбатова и Поздеева – Разработка и реализация проектов по организации обзорных экскурсий с интерактивной программой в усадьбах города
Сельский (экологический, агротуризм)	<ul style="list-style-type: none"> – Наличие экологически чистых территорий в пределах города и непосредственно рядом с ним – на территории района расположены 15 памятников природы. Среди них три памятника паркового искусства 19 века, а также уникальный геоморфологический и биоцинтологический комплекс в долине реки Молога, известный под названием «Ванская Лука» 	<ul style="list-style-type: none"> – Создание инфраструктуры агротуризма, сети гостевых домов на территории г. Устюжна и прилегающих сельских поселений – Организация для туристов охоты (фотоохоты) и рыбалки

Вид туризма	Ресурсы	Мероприятия к реализации
Паломнический туризм	Церкви и храмы в г. Устюжне, а также на территории Устюженского района: часовня Святых Серафима и Савватия (д. Бывальцево); часовня Архангела Михаила (д. Мережа); храм Великомученика и Победоносца Георгия (д. Понизовье); часовня Преподобного Сергия Радонежского (д. Громошиха); часовня Параскевы Пятницы (д. Шелохачь); Святой источник «Живая вода» (д. Мыза – Тестово); церковь святых Козьмы и Дамиана (д. Долоцкое); зона отдыха источник «Ключи» (в районе д. Долоцкое)	– Создание паломнического маршрута на территории города и района – Развитие туристской инфраструктуры рядом с объектами паломничества
Лечебно-оздоровительный	– Уникальный природный ландшафт – сосновые боры, река Молога, дубовые рощи, родники чистой воды ягодные болота, озера – Наличие вблизи города сернистых источников (сульфатно-гидрокарбонатные, кальциево-магниевого воды) (д. Шелохачь, 24,2 км от города)	– Создание и продвижение пунктов оздоровительного туризма – Строительство санатория-профилактория – Создание предприятий по переработке сырья для производства минеральных вод
Источник: составлено автором на основе Паспорта Устюженского муниципального района, 2020 г.		

Уже в настоящее время город является участником межрегионального туристского проекта «Серебряное ожерелье России», состоящего из набора маршрутов, соединяющих исторические города Северо-Запада России. Однако, несмотря на имеющийся культурно-исторический потенциал, г. Устюжна задействован лишь в одном межрегиональном маршруте и шести региональных. Для сравнения отметим, что сопоставимые по численности населения и уровню развития малые города Вологодской области в гораздо большей степени вовлечены в туристическую сферу: Белозерск включен в 10 региональных маршрутов, Тотьма – в 12 региональных и 3 межрегиональных, Кириллов – соответственно в 40 и 14 маршрутов (табл. 3.8).

Таблица 3.8. **Маршруты туристического проекта «Серебряное ожерелье России» с участием г. Устюжны**

Название маршрута	Маршрут	Продолжительность
<i>Межрегиональные маршруты</i>		
«Жемчужины северного края»	Вологда – Устюжна – Великий Новгород – Валдай	3 дня / 2 ночи Ночь в г. Вологде, г. Великий Новгород
<i>Региональные маршруты</i>		
«Вездный город Череповец»	Череповец – Сизьма (или Устюжна)	1 день
«Вологодские сюжеты: от древности до нашего времени»	Череповец – Устюжна – Белозерск – Сизьма – Вологда	3 дня / 2 ночи Ночь в г. Белозерске
«Мир дворянской усадьбы»	Череповец – Устюжна – Череповец	1 день
«Череповец – горячее сердце Русского Севера»	Череповец – Устюжна – Белозерск – Череповец	3 дня / 2 ночи Ночь в г. Череповце
«Калейдоскоп Вологодских усадеб»	Череповец – Устюжна – Сизьма – Вологда	3 дня / 2 ночи Ночь в г. Череповце, г. Вологде
«Во вкусе милой старины»	Вологда – Устюжна – Вологда	2 дня / 1 ночь Ночь в г. Вологде
Источник: составлено автором по данным сайта Туристско-информационного центра Вологодской области. URL: https://vologdatourinfo.ru/serebryanoe-ozherele-rossii		

Следует обратить внимание и на тот факт, что маршруты, проходящие через Устюжну, не предполагают ночевку в городе, а зачастую и организованный обед для туристических групп. Устюженский район существенно отстает от других муниципальных образований по наличию коллективных средств размещения и объектов общественного питания. Отсюда первоочередная задача развития сферы туризма в городе – создание предприятий в гостиничном секторе и ресторанном бизнесе.

Исходя из выбранных целей и задач социально-экономического развития города были определены механизмы реализации стратегии (табл. 3.9).

Таблица 3.9. **Механизмы реализации Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна**

Механизм	Содержание
Финансово-экономический	<ul style="list-style-type: none"> – Формирование бюджета МО г. Устюжна с учетом стратегических задач – Реализация мероприятий муниципальных программ МО г. Устюжна, направленных на достижение целей Стратегии – Участие в реализации мероприятий федеральных целевых программ, программ Вологодской области (привлечение средств федерального, республиканского бюджетов для комплексного и эффективного решения проблем в области социально-экономического развития города) – Поиск и привлечение инвесторов в муниципальное образование – Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства

Механизм	Содержание
Нормативно-правовой	<ul style="list-style-type: none"> – Корректировка муниципальных правовых актов, в том числе муниципальных программ в целях приведения в соответствие с целями, задачами и основными направлениями социально-экономического развития города, определенными Стратегией МО г. Устюжна – Формирование Плана мероприятий по реализации муниципальных стратегических документов – Формирование перечня муниципальных программ в рамках реализации Стратегии – Внесение изменений в Стратегию при необходимости
Организационный	<ul style="list-style-type: none"> – Мониторинг реализации и оценка эффективности муниципальных программ и проектов – Организация бюджетного процесса с учетом стратегических ориентиров муниципального образования – Заключение соглашений с предприятиями и организациями города в рамках муниципально-частного партнерства – Контроль обеспечения реализации комплексных планов действий по реализации муниципальных программ – Формирование годовых отчетов о ходе реализации и об оценке эффективности реализации документов стратегического планирования – Обеспечение координации деятельности соисполнителей муниципальных программ и проектов
Информационно-коммуникационный	<ul style="list-style-type: none"> – Организация и осуществление обратной связи с жителями, бизнесом и другими заинтересованными сторонами по вопросам реализации Стратегии посредством СМИ, сайта администрации, Интернет-ресурсов – Установление контактов и информационного взаимодействия с внешними партнерами в стратегических интересах города – Получение достоверной информации от предприятий и организаций, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального образования – Функционирование туристско-информационного центра – Организация документооборота и его автоматизация в органах местного самоуправления муниципального образования – Проведение соцопросов населения с целью оценки уровня его удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления, а также оценки эффективности реализуемых мероприятий
Источник: составлено автором.	

На основе данных об имеющихся в городе туристско-рекреационных ресурсах предложено несколько целевых программ и проектов, реализация которых будет способствовать развитию города как туристического центра Северного региона (табл. 3.10).

Таблица 3.10. Перечень муниципальных программ и проектов по развитию сферы туризма в рамках реализации Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна

Муниципальная программа (проект)	Цель реализации
Развитие туризма в МО г. Устюжна	Создание условий для эффективного развития туристской сферы и увеличение туристического потока за счет развития культурно-познавательного, событийного, сельского и паломнического направлений туризма.
Архитектурно-историческое наследие г. Устюжна	Восстановление исторического образа Устюжны, реконструкция памятников и объектов культурного наследия.
Комфортная городская среда	Благоустройство территории города, создание новых общественных пространств, парков и зеленых зон.
Устюжна – гостеприимный город	Вовлечение местного населения в развитие туристской сферы, повышение активности местного городского сообщества.
Модернизация жилого фонда и коммунального хозяйства	Развитие индивидуального жилищного строительства, решение проблем ЖКХ.
Формирование бизнес-среды в МО г. Устюжна	Развитие предпринимательства и формирование благоприятного инвестиционного климата.
Устюжна – город кузнецов	Продвижение бренда города, повышение узнаваемости города на региональном и федеральном уровне.
Источник: составлено автором.	

В рамках проведенного исследования эффективность предложенных направлений и инструментов развития города определялась путем оценки потенциальных выгод от их реализации. В качестве ключевого базового показателя для оценки коммерческой и бюджетной эффективности развития города как туристического центра взят поток туристов. По данным администрации Устюженского муниципального района, в 2019 году муниципалитет посетили 35,8 тыс. человек. Для расчетов потенциальной прибыли коллективных средств размещения (КСР) было сделано предположение об увеличении числа ночевков в них до 18 тыс. ед. в год⁶. Данное значение определено в качестве базового сценария, расчеты произведены также для варианта увеличения турпотока в 2 раза – до 70 тыс. человек в год, если хотя бы каждый второй турист как минимум на один день задержится в городе (т.е. 35 тыс. ночевков). Расчеты возможной прибыли предприятий, предоставляющих услуги проживания, и организаций общественного питания проводились на основе статистических данных по Вологодской области за 10 лет (приложение 6).

⁶ В Устюженском районе число КСР за 2018 год составило 6995 ед., При существующем потоке туристов в 35,8 тыс. чел., если половина из них задержится в городе как минимум на два дня, количество ночевков составит 18 тыс. ед., что по опыту других муниципальных районов вполне достижимо (в Белозерском районе количество ночевков в 2018 г. – 9723 ед., в Кирилловском – 20062 ед., в Тотемском – 58587 ед. соответственно).

С увеличением туристского потока вырастет спрос на услуги объектов общественного питания и торговли, что, безусловно, выступит одним из главных факторов повышения инвестиционной привлекательности города Устюжны для субъектов предпринимательства. Нами выполнены расчёты возможной прибыли коллективных средств размещения и организаций общественного питания по базовому и оптимистичному сценариям (табл. 3.11).

Таблица 3.11. **Расчет прибыли организаций, предоставляющих услуги по размещению, и организаций общественного питания**

Параметр	Базовый сценарий	Оптимистичный сценарий
Поток туристов, чел.	36000	70000
Количество ночевков в коллективных средствах размещения, чел.	18000	35000
Доход коллективных средств размещения при средней стоимости за 1 сутки 1500 руб., тыс. руб.	27000	52500
Доля прибыли от полученного дохода*, %	13,5	26,3
Прибыль коллективных средств размещения, тыс. руб.	3645	13807,5
Доля туристов, воспользовавшихся услугами общественного питания, %	60	90
Средняя сумма чека в предприятиях общественного питания, руб.	200	500
Доход предприятий общественного питания, тыс. руб.	4320	31500
Доля прибыли предприятий общественного питания от полученного дохода, %	10	25
Прибыль организаций общественного питания, тыс. руб.	432	7875
* Для базового сценария взято среднее значение доли прибыли от дохода, полученного коллективными средствами размещения по региону; для оптимистичного сценария – максимальные достигнутые значения (2017 г.).		

Коммерческую прибыль от увеличения туристского потока получают и городские учреждения культуры. В приложении 7 дан расчет примерной величины доходов от предоставления экскурсионных услуг при базовом и оптимальном сценариях. Получение прибыли как частными, так и муниципальными организациями возможно за счет проведения мероприятий событийного туризма: фестивалей, праздников и ярмарок. Реализация сувенирной продукции будет способствовать не только увеличению прибыли, но и продвижению города на региональных и межрегиональном рынках.

С развитием сферы туризма произойдет рост предпринимательской активности, а с увеличением туристского потока возрастут объемы прибыли гостиничного бизнеса, отраслей торговли и услуг. Соответственно увеличатся и объемы поступлений от налога на прибыль в федеральный бюджет (3%) и бюджет Вологодской области (17%).

К сожалению, действующая в РФ система налогообложения слабо мотивирует органы местного самоуправления к развитию предпринимательства. Однако необходимо отметить, что в бюджет МО г. Устюжна поступает 10% от налога на доходы физических лиц, а в районный бюджет – 20% отчислений. Одним из главных результатов реализации Стратегии станет создание новых рабочих мест в сфере туризма и смежных отраслях и рост заработных плат занятого в экономике населения. Для экономической оценки эффективности нами были проведены расчеты поступлений в городской и районный бюджеты от открытия новых организаций и создания рабочих мест (приложение 8).

При условии что в городе дополнительно откроются 10 точек коллективных средств размещения (гостиниц, мини-отелей, баз отдыха), 5 организаций общественного питания, 1 санаторий, 1 частное бюро экскурсий и 2 сувенирных магазина, по самым минимальным расчетам будут трудоустроены 234 человека. Общая сумма НДС составит более 10 млн рублей, из которых в городской бюджет пойдет 1086 тыс. руб., а в районный – 2173 тыс. руб. В 2019 году объем собственных доходов муниципального бюджета г. Устюжны составил 19 686 тыс. рублей, больше половины из которых (10 426 тыс. руб.) поступило за счет отчислений от НДС. Исходя из проведенных расчетов, можно сказать, что реализация мероприятий, предусмотренных в Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна, позволит увеличить собственные доходы городского бюджета на 5,5 %. В бюджет муниципального района будет зачислено по приблизительным расчетам более 2 млн руб., что составит 1,8 % от собственных налоговых и неналоговых поступлений бюджета 2019 года.

Помимо поступлений от НДС важными источниками пополнения городского бюджета являются земельные и имущественные налоги. Реализация предложенных в Стратегии инструментов и методов даст возможность не только увеличить привлекательность города туристов, но и обеспечит увеличение стоимости жилья и коммерческой недвижимости на его территории. Активная инвестиционная политика будет способствовать привлечению новых предпринимателей, а также арендаторов коммерческих помещений и объектов муниципальной собственности. Продажа или

предоставление в аренду земельных участков под строительство и организацию объектов сельского туризма и баз отдыха на территории городского поселения г. Устюжна позволит существенно пополнить его бюджет. Положительный эффект это окажет и на прилегающие к городу сельские поселения.

Реализация Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна как туристского центра принесет не только экономический результат, но и целый ряд социальных эффектов, наиболее значимыми из которых являются:

- улучшение условий жизни людей, повышение их благосостояния;
- рост занятости населения, сокращение безработицы;
- привлечение в город молодежи, в том числе за счет открытия направления подготовки квалифицированных кадров по специальности «Гостиничный бизнес и туризм»;
- сохранение архитектурного облика г. Устюжны и объектов историко-культурного наследия для будущих поколений;
- возрождение народных ремесел и промыслов;
- формирование имиджа и бренда города, повышающего его узнаваемость как туристского центра;
- развитие торговли и сферы услуг для всех категорий населения;
- повышение доступности услуг социальной сферы (медицина, культура, спорт, образование);
- формирование современной жилой застройки, в том числе за счет поддержки индивидуального жилищного строительства;
- развитие сферы ЖКХ, строительства и благоустройства территории города.

Таким образом, реализация Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна на основе развития сферы туризма будет способствовать повышению качества жизни населения, росту инвестиционной привлекательности и предпринимательской активности и, как следствие, увеличению доходной базы бюджетов всех уровней.

В рамках стратегического подхода к управлению развитием малых и средних городов целесообразно использовать и такой инструмент, как *государственно-частное и муниципально-частное партнерство*. К основным его формам в российской практике относятся: инвестиционные соглашения (контракты с инвестиционными обязательствами частного бизнеса); договоры аренды государственного или частного имущества;

концессионные соглашения; совместное инвестирование и создание совместных акционерных предприятий; соглашения о разделе продукции; контракты, сочетающие в себе разные виды работ и отношений собственности [26].

Изучение лучших отечественных муниципальных практик свидетельствует о том, что сфера их применения достаточно широка – начиная с вопросов образования и заканчивая решением жилищных проблем населенных пунктов. В качестве примера можно привести опыт г. Апатиты, где крупная российская компания «ФосАгро» в рамках реализации проекта «ФосАгро-классы» принимает участие в модернизации инфраструктуры школьного образования, повышении кадрового потенциала педагогических работников, содействует организации предпрофильной и профильной подготовки обучающихся. Особенностью проекта является создание вертикально интегрированной системы подготовки кадров «Школа – Колледж/Вуз – Предприятие». Выпускники десятых классов с углубленным изучением математики, информатики, физики и химии получают возможность продолжить образование в лучших технологических вузах страны, а после их окончания прийти работать на предприятия группы «ФосАгро». Реализация подобных проектов не только способствует повышению качества услуг социальной сферы города, но и препятствует миграционному оттоку молодежи из малых и средних городов [88].

Успешным примером использования государственно-частного партнерства в решении проблем производственных предприятий и развития агропромышленной специализации муниципальных образований является опыт Энгельсского района Саратовской области. На его территории в рамках государственно-частного партнерства был создан центр коллективного пользования высокотехнологичным оборудованием для местных сельхозтоваропроизводителей. В целях привлечения внебюджетных источников финансирования и обеспечения эффективного использования муниципального имущества был образован перерабатывающий снабженческо-сбытовой (торговый) сельскохозяйственный потребительский кооператив «Центр коллективного пользования “Покровские овощи”», которому было передано в аренду оборудование [107]. Реализация подобной практики позволила оказать поддержку местным производителям и способствовала развитию сетевой торговли, расширению рынков сбыта продукции, росту эффективности сельскохозяйственного производства.

Рассмотренная муниципальная практика является также хорошим примером использования еще одного инструмента регулирования социально-экономического развития малых и средних городов – *межмуниципального сотрудничества*, которое будет рассмотрено более детально в следующем параграфе.

Таким образом, реализация даже по отдельности таких инструментов регулирования социально-экономического развития, как типологизация малых и средних городов, межмуниципальное сотрудничество, государственно-частное и муниципально-частное партнерство, поможет решить многие актуальные проблемы населенных пунктов. Однако их комплексное применение на основе стратегического планирования открывает гораздо более широкий спектр возможностей для достижения долгосрочных целей развития малых и средних городов.

3.4. Межмуниципальное сотрудничество как инструмент развития малых и средних городов

В настоящее время в России существует достаточно большое количество межмуниципальных объединений национального масштаба, из которых самым крупным является Общероссийский Конгресс муниципальных образований (ОКМО), созданный в 2006 году в целях организации сотрудничества муниципалитетов и их региональных советов, выражения и защиты муниципальных интересов в диалоге с органами федеральной власти и организации межмуниципального сотрудничества на международном уровне. Для решения своих уставных задач ОКМО взаимодействует как с органами государственной власти (Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Минюстом России, Минэкономразвития России, Минфином России, Минстроем России и др.), так и с общественными и научными организациями, которые участвуют в развитии местного самоуправления.

География межмуниципального взаимодействия достаточно широкая: малые и средние города могут сотрудничать друг с другом как внутри одного района, так и внутри одного субъекта РФ, региона (например, Европейского Севера России или Дальнего Востока) или страны. Основой установления связи и развития взаимодействия могут выступать территориальная близость, выгоды от решения схожих социально-

экономических проблем и наличие каких-то общих характеристик, содержащих потенциальные возможности для развития всех муниципалитетов-участников.

В целом можно сказать, что межмуниципальное сотрудничество в России, в том числе в малых и средних городах, используется недостаточно активно в силу целого ряда причин, к основным из которых относятся: дефицит финансовых ресурсов; недостаток опыта и нехватка подготовленных управленческих кадров по реализации межмуниципальных проектов или программ; отсутствие межведомственной координации и взаимодействия всех уровней власти и т.д. Однако нельзя не отметить, что со стороны органов государственной власти внимание к межмуниципальному сотрудничеству с каждым годом растет. К органам местного самоуправления малых и средних городов также приходит понимание того, что территориям выгоднее сотрудничать, чем конкурировать друг с другом.

По нашему мнению, развитие малых и средних городов Северного региона, как входящих в состав агломерации, так и расположенных на значительном расстоянии от крупных городов, должно происходить по линии сотрудничества, а не конкуренции, что можно наблюдать в настоящее время. Муниципальные образования, в большинстве своем дотационные, конкурируют за финансовые средства, предоставляемые из федерального и регионального бюджетов. Ярким примером этого является проведение Всероссийского конкурса лучших проектов по созданию комфортной городской среды, на реализацию которого предусмотрено выделение из федерального бюджета 5 миллиардов рублей ежегодно. Данные средства распределяются среди 80 победителей, определяемых на основе оценок проектной документации, разработка которой весьма затратна, и поэтому многие набольшие муниципальные образования не располагают средствами для этого. Вместе с тем проблемы муниципалитетов, расположенных на одной территории, весьма схожи, и возможность подачи одной заявки, к примеру, от малого города и соседних сельских поселений позволила бы достичь значительной экономии ресурсов на этапе и разработки проекта, и его непосредственной реализации. В условиях бюджетного дефицита и недостатка квалифицированных кадров малым и средним городам важно научиться объединять ресурсы с другими муниципалитетами. На наш взгляд, перспективы их дальнейшего развития зависят именно от наличия данных навыков коммуникации.

Межмуниципальное сотрудничество способствует укреплению хозяйственных связей и оптимизации размещения объектов инфраструктуры, открывает возможности для реализации более масштабных инвестиционных проектов. Согласно нормам законодательства⁷ можно выделить несколько форм межмуниципального сотрудничества:

- ассоциативная форма (объединения, советы муниципальных образований и т.п.);
- договорная форма (заключение соглашений между муниципалитетами по решению отдельных вопросов местного значения);
- создание межмуниципальных организаций в хозяйственной сфере, а также некоммерческих организаций и фондов.

Как показывает отечественный опыт, наибольшую активность в создании ассоциаций и союзов проявляют городские населенные пункты. Например, в России функционируют такие организации, как Союз российских городов, Союз малых городов, Союз исторических городов России. На уровне макрорегионов также существует довольно большое количество объединений: Союз городов Центра и Северо-Запада России, Межрегиональная ассоциация «Города Урала», Ассоциация сибирских и дальневосточных городов, Союз городов Заполярья и Крайнего Севера и т.д. На региональном уровне в каждом субъекте созданы ассоциация или союз муниципальных образований. Например, в Вологодской области с 2011 года функционирует ассоциация «Совет муниципальных образований Вологодской области».

Объединение муниципальных образований происходит и на международном уровне. В частности, некоторые российские города принимают участие в работе Международной ассамблеи столиц и крупных городов, Евразийского регионального отделения Всемирной организации «Объединенные города и местные власти», Международной ассоциации «Породненные города» и т.д. По информации Министерства юстиции РФ, договоры о побратимстве и приграничном сотрудничестве заключены у 354 муниципальных образований, в числе которых 135 районов, 182 городских округа, 31 городское и 6 сельских поселений. Наибольшую активность в данном направлении проявляют муниципалитеты Татарстана, Мордовии, Брянской и Белгородской областей [76]. В целом можно сказать, что практически каждое муниципальное образование в России участвует в каком-либо межмуниципальном союзе и некоммерческом партнерстве.

⁷ Правовые основы межмуниципального сотрудничества установлены главой 9 Федерального закона № 131-ФЗ, а также главами 5 и 27 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Заключение соглашений о сотрудничестве также представляет одну из форм межмуниципального сотрудничества, при этом число и статус участников договора могут быть различными. На примере муниципалитетов Вологодской области и других регионов можно классифицировать участников соглашений следующим образом:

- примерно однородные муниципальные образования в пределах одного субъекта РФ (г. Вытегра и г. Бабаево Вологодской области);
- муниципальные образования соседних субъектов РФ (г. Великий Устюг Вологодской области и г. Котлас Архангельской области);
- муниципальные образования с примерно равным потенциалом (г. Белозерск и г. Кириллов Вологодской области);
- муниципальные образования, объединенные общим признаком или проблематикой (г. Сокол Вологодской области и г. Новодвинск Архангельской области): оба муниципальных образования являются моногородами с развитой целлюлозно-бумажной промышленностью;
- городские муниципальные образования и сельские районы, функционально как бы «дополняющие» друг друга (г. Грязовец и Грязовецкий район Вологодской области);
- муниципальные образования, составляющие существующую и формирующуюся агломерацию (г. Вологда и Вологодский, Грязовецкий, Сокольский муниципальные районы Вологодской области);
- муниципальные образования, не относящиеся к какой-либо одной группе и не связанные между собой ни территориально, ни по специфике или проблематике.

Данный вид межмуниципального сотрудничества не накладывает каких-либо прямых обязательств, однако он способствует созданию более благоприятных условий для налаживания взаимодействия в сферах культуры, науки, торговли, спорта и т.д.

Гораздо более редкой формой взаимодействия муниципалитетов является создание межмуниципальных хозяйственных обществ. Так, приблизительно лишь в 20 субъектах Российской Федерации внедрена практика их организации для решения вопросов местного значения. В частности, в муниципальных образованиях Ивановской, Липецкой, Челябинской, Смоленской, Вологодской и Новгородской областей и Республики Мордовия были созданы межпоселенческие хозяйственные общества, специализирующиеся на обслуживании коммунальных систем, организации похоронного дела, обеспечении транспортного обслуживания населения [31].

Все формы межмуниципального сотрудничества по степени формализации можно условно подразделить: на неформализованные (например, совещания мэров или других должностных лиц с целью координации деятельности); слабо формализованные (взаимодействие по договору или контракту для использования административных услуг); полностью формализованные: межмуниципальная кооперация в функциональных «предприятиях» (учреждения или предприятия, которые могут быть созданы муниципалитетами на основе публичного или частного права, выполнять одну или несколько функций, например, в сферах ЖКХ или образования; существовать за счет сборов с сотрудничающих муниципалитетов или взносов с потребителей услуг; функционировать на аутсорсинге у нескольких муниципалитетов). С учетом правовой основы межмуниципального взаимодействия можно выделить несколько его форм (табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Правовые формы межмуниципального сотрудничества (кооперации)**

Форма	Характеристика
Неформальные объединения	Не нуждаются в правовой основе и зачастую сводятся к встречам лидеров муниципальных образований для обсуждения ряда вопросов по совместным интересам.
Соглашения о сотрудничестве	Соглашения о сотрудничестве позволяют обязать стороны к оговоренным действиям и четко обозначить их последовательность в документальном виде. Примеры таких соглашений (договоров) многочисленны: выполнение одноразовой задачи (культурный фестиваль), организация автобусной перевозки школьников, управление промышленной зоной, разделение работы отдельных должностных лиц на несколько муниципалитетов, поддержание трансграничного сотрудничества.
Субъект частного права (ассоциация)	Учредителями и членами ассоциации являются муниципалитеты-партнеры как публично-правовые образования лица. Данная форма межмуниципальной кооперации имеет реальные преимущества с точки зрения гибкости и быстрого принятия решений. Финансовая система формируется в соответствии с правилами бухгалтерского учета в коммерческом секторе, однако бюджет организации может получать важную поддержку из бюджетов разных уровней, включая гранты от муниципалитетов. Финансовое обеспечение деятельности ассоциаций осуществляется путем уплаты членских взносов в порядке, предусмотренном учредительными документами.
Частное юридическое лицо	Компания, которая может работать в разных муниципалитетах согласно своему уставу, оговоренному с муниципалитетами. Данная форма предполагает деятельность для оказания услуг с достаточно высокой доходностью (водораспределение, сбор отходов).
Единый или многоцелевой публичный субъект	Публично-правовая компания, имеющая одноцелевые или многоцелевые конкретные технические компетенции для коммунальных служб (распределение воды, сбор и удаление отходов, общественный транспорт, коммунальное отопление и управление территорией развития).
Единый (интегрированный) территориальный государственный субъект	Данная форма реализуется на основе решения муниципалитетов-участников в отношении введения общей политики стратегических задач или развития общей инфраструктуры. Одна из главных задач межмуниципального взаимодействия заключается в координации общего экономического развития, повышении конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности муниципалитетов.
Источник: составлено автором по [31].	

Результаты проведенного в 2020 году опроса глав муниципальных образований Вологодской области⁸ подтверждают недостаточное развитие межмуниципального сотрудничества в малых и средних городах (табл. 3.13). Взаимодействие между муниципалитетами осуществляется в основном через организацию и проведение каких-либо совместных мероприятий или проектов, обмен опытом или благодаря маятниковой миграции. Менее 15% опрошенных представителей местной власти сотрудничают с другими муниципальными образованиями по вопросам использования ресурсов соседних территорий, развития передвижных форм обслуживания населения, организации совместного обслуживания объектов инфраструктуры.

Таблица 3.13. **Распределение ответов респондентов на вопрос «В каких формах осуществляется взаимодействие Вашего муниципального образования с соседними (имеющими общие границы) муниципальными образованиями (поселениями, районами, городскими округами)?»** (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	Доля ответивших
Организация и проведение совместных мероприятий, проектов	71,4
Обмен опытом деятельности органов власти по решению вопросов и проблем местного значения	71,4
Маятниковая миграция (регулярные, ежедневные поездки населения из одного населенного пункта, места жительства в другой на работу или учёбу и обратно)	71,4
В рамках заключенных соглашений с органами местного самоуправления	14,3
Наличие производственно-экономических связей между предприятиями, организациями из соседних муниципалитетов	14,3
Развитие передвижных форм обслуживания населения	14,3
Организация совместного обслуживания и развития инфраструктуры	14,3
Использование ресурсов (природных и др.) соседнего муниципального образования	14,3

В ходе опроса представителям органов местного самоуправления городских поселений был задан также вопрос о приоритетных направлениях межмуниципального сотрудничества с соседними муниципалитетами. Как показывают приведенные данные (рис. 3.5), большинство респондентов видят перспективы в создании и развитии общих объектов инфраструктуры (57,1%) или совместном использовании уже имеющихся (42,9%). Свыше 40% опрошенных считают важным укреплять производственно-экономические и торговые связи.

⁸ Опрос глав муниципальных образований Вологодской области проводится ФГБУН ВолНЦ РАН с 2007 года на ежегодной основе по специально разработанной программе, включающей перечень вопросов, охватывающих различные аспекты социально-экономического развития и организации муниципального управления. В опросе 2020 года принимали участие органы местного самоуправления городских поселений, к категории которых на территории региона относятся малые города и поселки городского типа.

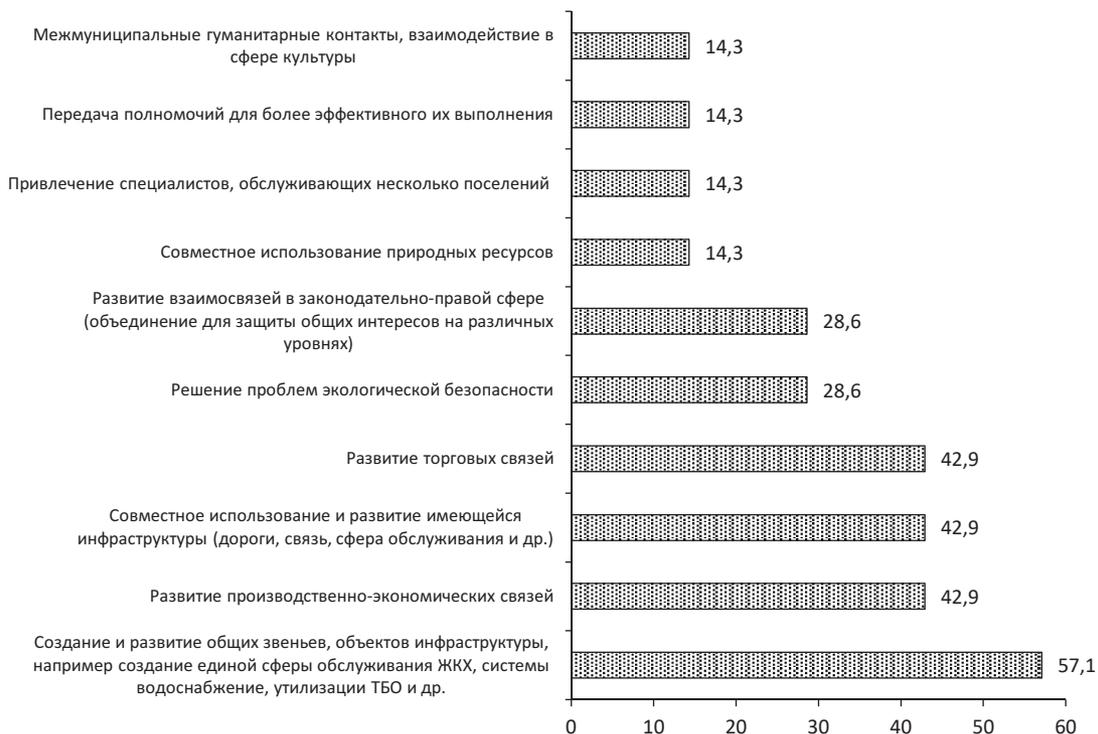


Рис. 3.5. Распределение ответов респондентов на вопрос «Какие направления межмуниципального сотрудничества являются наиболее приоритетными для участия в нем Вашего муниципального образования?» (в % от числа ответивших)

Таким образом, органами местного самоуправления городских поселений на практике реализуются в основном лишь организационные и информационные формы межмуниципального взаимодействия, при этом, судя по данным опроса, имеется потребность в его развитии для решения вопросов совместного обслуживания объектов инфраструктуры и укрепления производственных связей.

В качестве главных факторов, препятствующих развитию межмуниципального сотрудничества, представители органов местного самоуправления отметили: дефицит квалифицированных управленческих кадров (83,3%); отсутствие опыта организации и реализации межмуниципальных проектов и программ (66,7%); недостаток финансовых средств для развития межмуниципального взаимодействия (66,7%); ограничения транспортно-инфраструктурного характера (50%; рис. 3.6).

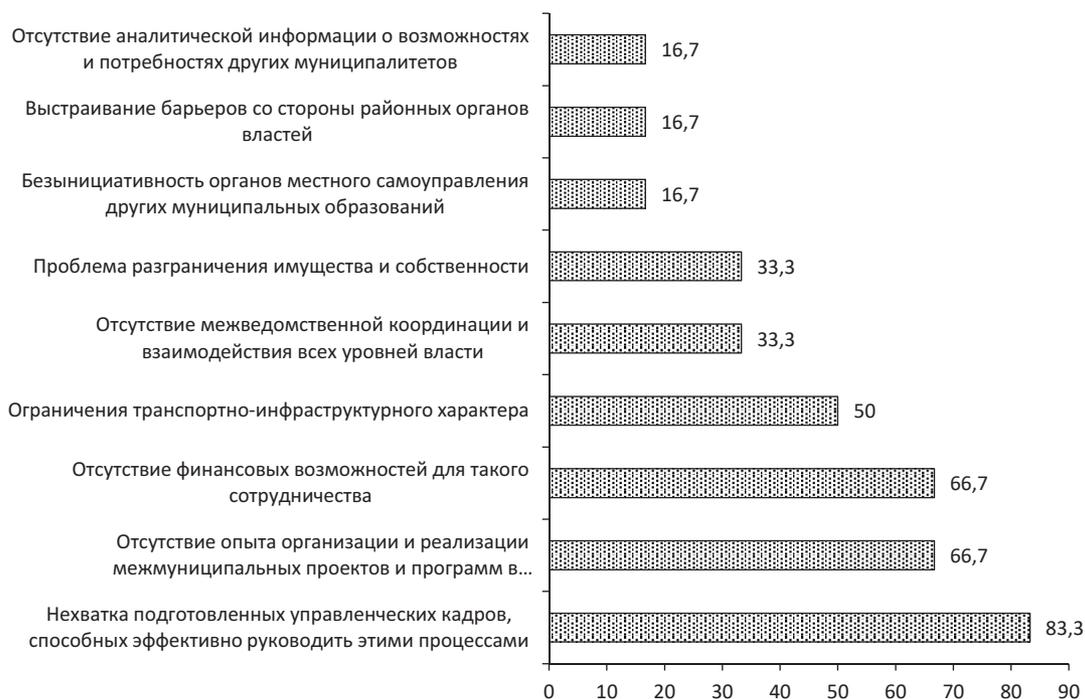


Рис. 3.6. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Что, по Вашему мнению, затрудняет развитие межмуниципального сотрудничества?»** (в % от числа ответивших)

Об эффективности межмуниципального сотрудничества можно судить исходя из полученных синергетических эффектов от взаимодействия муниципальных образований и степени повышения эффективности управления социально-экономическим развитием в каждом из них. Сопоставление результатов, достигнутых при самостоятельных действиях муниципалитетов и полученных в результате сотрудничества, выступает основой оценки целесообразности их взаимодействия. Так, в работе [5] обосновывается целесообразность межмуниципального взаимодействия двух сельских поселений Краснодарского края (Староджерелиевского и Черургольского) в части предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания. В результате проведенных в исследовании расчетов было установлено, что организация межмуниципального сотрудничества позволяет сократить расходы бюджета в одном поселении на 21,5%, а в другом – на 24,8%.

Межмуниципальная кооперация может быть весьма эффективна в решении вопросов организации сбора и вывоза мусора, обеспечении жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, организации благоустройства и озеленения территорий и др.

Однако в настоящее время реализация межмуниципального сотрудничества на практике требует развития организационно-правовых и финансово-бюджетных механизмов. Одной из главных причин отказа от межмуниципального взаимодействия является и наличие определенных рисков межмуниципальной кооперации, которые необходимо учитывать и соотносить с предполагаемыми выгодами. В частности, к недостаткам межмуниципальных хозяйствующих обществ относится утрата права собственности на имущество, передаваемое этим организациям, а также ограничение механизмов контроля со стороны органов местного самоуправления за функционированием данных организаций. Муниципальные образования, даже выступая учредителями некоммерческих организаций как одной из форм межмуниципального взаимодействия, не имеют возможности непосредственно определять содержание их работы и осуществлять контроль за распоряжением имуществом и оказанием муниципальных услуг [31].

Перспективным направлением развития межмуниципального сотрудничества, в том числе для малых и средних городов, может стать предоставление «горизонтальных» межбюджетных субсидий⁹. Данный механизм открывает перспективы и для развития межмуниципального «хозяйственного» сотрудничества, то есть возможности софинансирования различными муниципалитетами совместных проектов, мероприятий и создания межмуниципальных организаций. Согласно «Методическим рекомендациям по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне» [48], разработанным Министерством финансов, условия предоставления субсидий устанавливаются соглашениями между местными администрациями и субсидии могут предоставляться на реализацию мероприятий по трем основным направлениям (рис. 3.7).

Развитие межмуниципального сотрудничества возможно и за счет предоставления «горизонтальных» бюджетных кредитов из бюджета одного муниципального образования в бюджет другого, при условии что они входят в состав одного субъекта Российской Федерации¹⁰. Цели предоставления бюджетного кредита и размеры платы за его пользование устанавливаются органами местного самоуправления муниципалитета-кредитора.

⁹ Данная возможность закреплена в Федеральном законе от 2 августа 2019 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений».

¹⁰ Данная возможность установлена Федеральным законом от 9 ноября 2020 г. № 364-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 2.1 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году».

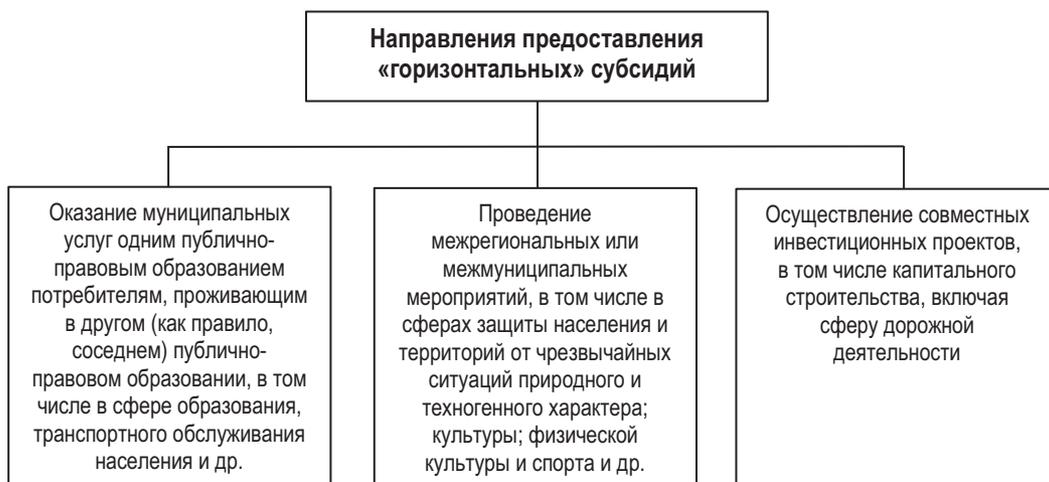


Рис. 3.7. Направления предоставления «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне

Однако внедрению и эффективному использованию межмуниципального сотрудничества в стране, в том числе в малых и средних городах, препятствует наличие определенных проблем. Впрочем, со стороны органов государственной власти признается как целесообразность развития различных форм взаимодействия между муниципальными образованиями, так и необходимость устранения обстоятельств, препятствующих его развитию. К примеру, в декабре 2020 года в Совете Федерации Федерального Собрания РФ было проведено заседание по вопросам межмуниципального сотрудничества, на котором, в том числе, были рассмотрены основные проблемы, препятствующие его развитию (рис. 3.8).



Рис. 3.8. Проблемы, препятствующие эффективному использованию межмуниципального сотрудничества в РФ

Источник: составлено автором на основе [31].

По итогам данного заседания был представлен развернутый список рекомендаций для органов государственной власти (Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Министерство экономического развития РФ, Министерству юстиции РФ, Министерству финансов РФ и др.) и для органов местного самоуправления и советов муниципальных образований. Среди достаточно широкого перечня направлений развития межмуниципального сотрудничества особого внимания заслуживает предложение о закреплении правовой возможности совместной разработки органами местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав агломерации, единой стратегии социально-экономического развития агломерации, а также иных совместных документов стратегического планирования. Вместе с тем, на наш взгляд, важно ставить акцент не только исключительно на муниципальных образованиях, входящих в состав агломерации. Разработка межмуниципальных стратегий может осуществляться и для сельских муниципальных образований или, например, для малых и средних городов и прилегающих к ним территорий, со схожими специализацией и проблемами социально-экономического развития.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество можно рассматривать как один из инструментов регулирования социально-экономического развития малых и средних городов, который позволяет укрепить хозяйственные связи и на основе кооперации оптимизировать размещение объектов социальной и жилищно-коммунальной инфраструктуры. Взаимодействие муниципалитетов друг с другом способствует концентрации ресурсов, объединению имеющегося экономического потенциала и направлению его на реализацию более масштабных инвестиционных проектов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного нами исследования можно сделать следующие выводы.

1. На основе обзора теоретических подходов к определению роли малых и средних городов установлено, что они выполняют особую миссию – обеспечивают территориальную целостность и социально-экономическое единство государства. Эти города выступают местом сосредоточения промышленности и торговли, образовательными и культурными центрами, транспортно-логистическими узлами, то есть «опорными точками» прилегающих сельских территорий. Соединяя пространство городской и сельской территорий в транспортном, инфраструктурном и социальном аспекте, малые и средние города являются неотъемлемым составным элементом опорного каркаса России, обеспечивая территориальную целостность и социально-экономическое единство государства.

2. Анализ отечественной и зарубежной литературы позволил выявить наличие большого многообразия подходов к типологии малых и средних городов. По выполняемым населенными пунктами функциям выделены промышленные, транспортные, научные, туристические, курортные и многофункциональные города. Исходя из складывающейся в городе социально-экономической ситуации – депрессивные, кризисные, отстающие, оптимизирующиеся и стабильные города. По положению в системе расселения – города – локальные центры и города-спутники более крупных городов.

В рамках исследования выявлено также, что в мировом научном сообществе существует несколько подходов к определению и классификации факторов развития городских населенных пунктов. При этом наибольшее значение имеет подразделение факторов на управляемые, т.е. подверженные влиянию различных управленческих инструментов и методов, и неуправляемые – не подверженные прямому воздействию органов власти.

3. Обзор отечественного опыта регулирования развития малых и средних городов позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на все недостатки плановой экономики советской эпохи, значительным достоинством данного управленческого подхода являлось применение инструментов и методов прогнозирования экономики, ориентация на планомерное и пропорциональное развитие отраслей городского хозяйства и социальной сферы. В постсоветский период органами государственной власти неоднократно предпринимались попытки по разработке федеральных документов регулирования развития малых и средних городов, однако их реализация не привела к каким-либо видимым результатам.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о наличии в них целостной, основательно продуманной системы мер по вопросам налогообложения, формирования местных бюджетов, государственной поддержки, направленной на формирование устойчивой экономической базы малых и средних городов. При этом акцент ставится не только на диверсификации экономики путем модернизации старых сырьевых центров, но и на развитии отраслей новой (инновационной) экономики.

4. В рамках научного исследования, согласно территориально-пространственному подходу А.Г. Гранберга, на территории Европейской части России выделен Северный регион, который отличается от других территорий по критериям преобладания малых и средних городов в структуре городской системы расселения, низкой плотности их размещения и по относительно высокой доле проживающего в них населения. Входящие в состав региона Вологодская, Мурманская и Архангельская области, включая Ненецкий автономный округ, республики Коми и Карелия обладают сходными природно-географическими и социально-экономическими характеристиками, а также устоявшимися между ними связями.

С начала трансформационного периода в Северном регионе наблюдается стабильная тенденция оттока населения: в 2020 году по сравнению с 1989 годом его численность сократилась с 6,1 до 4,5 млн чел. или на 27%. При этом негативным демографическим тенденциям были подвержены не только сельские, но и городские населенные пункты.

Результаты оценки сбалансированности системы городского расселения Северного региона, полученные на основе расчетов соответствия его городов закону Ципфа или правилу «ранг – размер», свидетельствуют о нарастании диспропорций в системе расселения и об усилении концентрации жителей региона в крупных и больших городах. Главным негативным

последствием этого является стягивание в одну точку других факторов производства, что в конечном счете приводит к сжатию экономического пространства региона и страны, угрозе национальной безопасности, повышению антропогенной нагрузки на окружающую среду.

5. Анализ социально-экономических показателей развития малых и средних городов позволил заключить, что многие проблемы в их экономике, социальной и жилищно-коммунальной сфере до сих пор не решены. Продолжающийся миграционный отток населения по-прежнему является одной из главных проблем рассматриваемых муниципальных образований. В ряде из них сохраняется моноотраслевая структура экономики. Инвестиционный интерес для бизнеса представляют лишь незначительное количество городов с сырьевой экономикой. В ходе исследования было выявлено наличие дифференциации внутри самой группы малых и средних городов Северного региона. У каждого муниципального образования своя структура экономики, особенности, преимущества и недостатки, которые необходимо учитывать при выборе направлений их дальнейшего развития.

6. В настоящее время государственное регулирование социально-экономического развития малых и средних городов Северного региона осуществляется главным образом с помощью программно-целевого подхода, который предусматривает разработку и реализацию комплекса целевых государственных программ и проектов, направленных на развитие здравоохранения, образования, культуры, жилищно-коммунального хозяйства и т.д. Среди действующих федеральных госпрограмм по обеспечению сбалансированного территориального развития страны можно выделить программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», «Комплексное развитие моногородов», «Комплексное развитие сельских территорий», реализация которых в определенной степени ориентирована на решение проблем малых и средних городов Северного региона.

Результаты анализа документов стратегического планирования исследуемых субъектов РФ свидетельствуют о том, что вопросы развития малых и средних городов затрагиваются лишь частично, рассматриваются по большей части лишь в контексте проблем социально-экономической дифференциации территорий.

На муниципальном уровне, в силу действующего законодательства, а также дефицита финансовых и кадровых ресурсов, довольно редко исполь-

зуются стратегический подход к управлению развитием малых и средних городов. Установлено, что стратегии социально-экономического развития разработаны лишь в 10 малых и средних городах региона из 61-го.

Проблему представляет и отсутствие дифференцированного подхода к управлению различными типами малых и средних городов, использование которого позволило бы избежать шаблонности в применении инструментов и методов управления и способствовать постановке более четких и достижимых целей дальнейшего развития муниципальных образований.

7. Трансформация социально-экономического пространства Северного региона, которая выражается в основном в концентрации населения и экономической деятельности в крупных городах, является серьезной угрозой для развития слабоосвоенных периферийных территорий. Учитывая высокое значение малых и средних городов в обеспечении сбалансированности региональных систем расселения, следует подчеркнуть, что целевые ориентиры их развития в пределах актуальных горизонтов планирования должны определяться на основе стратегических приоритетов государственного масштаба, закреплённых в «Национальных целях развития РФ» и других документах стратегического планирования федерального уровня.

Разработан концептуальный подход к регулированию социально-экономического развития малых и средних городов, который предполагает, во-первых, активное использование стратегического планирования, а во-вторых, равное участие в управленческом процессе органов региональной власти и местного самоуправления.

В качестве главных стратегических целей развития малых и средних городов Северного региона определены: 1) сохранение сложившейся сети малых и средних городов как организационно-хозяйственных центров опорного каркаса расселения региона; 2) интенсивное развитие локальной экономики в наиболее перспективных отраслях производства и сферы услуг; 3) интеграция малых и средних городов в социально-экономическое пространство региона; 4) развитие человеческого потенциала малых и средних городов; 5) обеспечение благоприятных социально-экономических условий для жизни населения.

Главной задачей региональных органов государственной власти выступает включение малых и средних городов в систему социально-экономического и пространственного развития региона и страны в целом. Для этого необходимо сопряжение целей социально-экономического и пространственного развития малых и средних городов. Т.е. важно не только

рассматривать город как локальную территорию и заниматься развитием его экономики и социальной сферы, но и учитывать, какое место он занимает в системе расселения и в экономическом пространстве региона и страны.

8. Научно обоснована необходимость применения дифференцированного подхода к регулированию развития малых и средних городов, базирующегося на выявлении их различных типов. В качестве главных критериев типологии малых и средних городов определены их экономическая специализация и положение в системе расселения региона. Предложен методический инструментарий проведения типологии таких городов по заданным критериям.

В соответствии с экономическим профилем выделены следующие типы городов: аграрные и лесопромышленные; индустриальные; добывающие; транспортные; туристические; неспециализированные; диверсифицированные. С учетом положения в системе расселения региона определены следующие типы: 1) малый или средний город – спутник города-ядра моноцентричной агломерации; 2) малый или средний город – одно из ядер полицентричной агломерации; 3) малый или средний город – центр развития прилегающих сельских территорий (центр сельской агломерации); 4) территориально обособленный город, способный к самостоятельному развитию и/или не имеющий возможности взаимодействия с другими территориями (например, ЗАТО); 5) сжимающийся малый или средний город. Для каждого типа города предложен комплекс приоритетных направлений и инструментов развития.

9. Стратегическое планирование развития малых и средних городов должно осуществляться как на уровне региона посредством разработки региональной стратегии, так и в самом городе с помощью муниципальных стратегий. Главная цель региональной стратегии заключается в достижении высокого уровня и качества жизни населения малых и средних городов за счет их интеграции в экономическое пространство региона и страны. Задача органов власти субъектов РФ состоит в том, чтобы с учетом потенциала и проблематики всех видов населенных пунктов определить стратегические цели их долгосрочного развития и выявить те направления, где межмуниципальное взаимодействие будет максимально эффективно.

На муниципальном уровне также необходимо принятие стратегии развития города, которая должна разрабатываться в индивидуальном порядке и учитывать имеющийся у него потенциал, что будет способствовать постановке более конкретных целей дальнейшего развития города.

На примере МО город Устюжна Вологодской области, относящегося к типу туристских городов – центров сельских территорий, предложена разработка Стратегии социально-экономического развития города, в которой в качестве главной точки роста его экономики выступает туризм.

Представлены стратегические цели и задачи социально-экономического развития данного муниципального образования, предложен перечень приоритетных направлений по развитию сферы туризма в городе и на территории расположенных рядом с ним населенных пунктов. Реализация Стратегии социально-экономического развития МО г. Устюжна как туристского центра предполагает не только экономический результат, но и целый ряд социальных эффектов, наиболее значимыми из которых являются: улучшение условий жизни людей, повышение их благосостояния; рост занятости населения, сокращение безработицы; привлечение в город молодежи; сохранение архитектурного облика города и объектов историко-культурного наследия для будущих поколений; возрождение народных ремесел и промыслов; развитие торговли и сферы услуг для всех категорий населения. На основе расчетов экономической, бюджетной и социальной эффективности доказана целесообразность реализации предложенных мер и инструментов по развитию этого города как туристского центра.

10. Межмуниципальное сотрудничество становится одним из перспективных инструментов регулирования социально-экономического развития малых и средних городов, позволяющих укрепить хозяйственные связи и на основе кооперации оптимизировать размещение объектов социальной и жилищно-коммунальной инфраструктуры. Взаимодействие муниципалитетов друг с другом способствует концентрации ресурсов, объединению их экономического потенциала и направлению его на реализацию более масштабных инвестиционных проектов. Однако наибольшую популярность в российской практике приобрела ассоциативная форма взаимодействия межмуниципальных образований, тогда как создание межмуниципальных хозяйственных организаций не так распространено, хотя и обладает большим потенциалом в части решения таких задач, как обеспечение водоснабжения, сбор и вывоз мусора, транспортное обслуживание населения и т.д.

Таким образом, развитие и удержание регионального экономического пространства во многом обеспечивают малые и средние города, поскольку именно они выступают точками роста экономики и основными структурными элементами пространственного каркаса страны. Негативные тен-

денции в их социально-экономическом развитии являются следствием слабого внимания со стороны региональных органов государственной власти к их проблемам, игнорирования их специфики, а также низкого уровня использования стратегического планирования. Предложенные в монографии рекомендации по совершенствованию системы регулирования развития малых и средних городов могут обеспечить повышение ее эффективности, что будет способствовать устойчивому развитию регионов и страны в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Авдеева, Т.Т. Потенциал малых городов в системе расселения региона (на примере Краснодарского края) / Т.Т. Авдеева, Т.Г. Лаврова // Муниципальная академия. – 2016. – № 1. – С. 94-100.
2. Авдотьев, Л.Н. Градостроительное проектирование: учеб. для архит. спец. вузов / Л.Н. Авдотьев, И.Г. Лежава, И.М. Смоляр. – М.: Стройиздат, 1989. – С. 61.
3. Агарков, С.А. Новая индустриализация как фактор устойчивого экономического развития АЗРФ / С.А. Агарков, Е.В. Никора // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2021. – № 1(71). – С. 98-115.
4. Анимица, Е.Г. Малые и средние города: научно-теоретические аспекты исследования / Е.Г. Анимица, И.А. Медведева, В.А. Сухих. – Екатеринбург: Урал. гос. эконом. ун-т, 2003. – 105 с.
5. Арумова, Е. Организационные схемы и механизмы межмуниципального сотрудничества / Е. Арумова // Государственное управление. – 2013. – № 5. – С. 59-72.
6. Аузан, А.А. «Колея» российской модернизации / А.А. Аузан // Общественные науки и современность. – 2007. – № 6. – С. 54-60.
7. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров // Большая Российская энциклопедия. – СПб.: Норинт, 2004. – 1456 с.
8. Бондарская, О.В. Институциональные факторы совершенствования инструментария социально-экономического развития малых городов / О.В. Бондарская // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 10. – С. 21-27.
9. Бухвальд, Е.М. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления / Е.М. Бухвальд, Н.В. Ворошилов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – Т. 11. – № 1. – С. 132-147.
10. Бухвальд, Е.М. Малые города в системе пространственного регулирования российской экономики / Е.М. Бухвальд, О.Н. Валентик // Региональная экономика. Юг России. – 2018. – № 1 (19). – С. 169-180.

11. В моногорода Коми привлекли 68 миллиардов инвестиций // Информационное агентство БНК. URL: <https://www.bnkomi.ru/data/news/97157/>
12. Вебер, М. История хозяйства: город / М. Вебер. – М.: Канон-пресс-Ц, Кучково поле, 2001. – 576 с.
13. Верещагина, Т.А. Кризис традиционной модели развития малых городов / Т.А. Верещагина, П.Я. Дегтярев, А.И. Тюнин // Вестник Челябинского государственного университета. – 2018. – № 3(413). С. 53-60.
14. Ворошилов, Н.В. Подходы к оценке развитости агломераций на территории России / Н.В. Ворошилов // Проблемы развития территории. – 2019. – № 4 (102). – С. 40–54.
15. Гаврильева, Т.Н. Северные города: общие тренды и национальные особенности / Т.Н. Гаврильева, Е.А. Архангельская // Эко. – 2016. – № 3. –С. 63-79.
16. Голубчиков, О.Ю. Факторы неравномерного развития российских городов / О.Ю. Голубчиков, А.Г. Махрова // Вестник Московского университета. Сер. 5 «География». – 2013. – № 2. – С. 54-60.
17. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики: учеб. для вузов / А.Г. Гранберг. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.
18. Грачёв, А.Б. Социально-экономическое развитие малых и средних городов: на примере Брянской области: автореф. дис. ... канд. эконом. наук / А.Б. Грачев. – М., 2005. – 24 с.
19. Григорьева, А.В. Специфика управления развитием малых городов России в условиях государственных и глобальных вызовов: дис. ... канд. соц. наук. – Р/нД, 2017. – 184 с.
20. Гунько, М.С. Стратегии планирования в условиях городского сжатия в России: исследование малых и средних городов / М.С. Гунько, Ю. А. Еременко, Е.Ю. Батунова // Мир России. – 2020. – № 29(3). – С. 121-141.
21. Давидович, В.Г. О типологии расселения в группах городов и поселков СССР / В.Г. Давидович // Вопросы географии. – 1956. – № 8. – С. 27-28.
22. Давыдова, И.Ш. Моногорода: проблемы и перспективы / И.Ш. Давыдова, А.М. Малышкина. – Казань: Познание, Ин-т экономики, управления и права, 2011. – 220 с.
23. Дидык, В.В. Исследование практики стратегического планирования и управления в муниципальных образованиях Севера России / В.В. Дидык // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 23. – С. 31-38.
24. Доклад о состоянии и об охране окружающей среды Мурманской области. – URL: <https://gov-murman.ru/region/environmentstate/>
25. Ежегодный доклад о состоянии окружающей среды в Архангельской области. – URL: <https://dvinaland.ru/gov/iogv/minlpk/doclad/>

26. Есин, В.В. Возможные организационно-правовые формы муниципально-частного партнерства и государственно-муниципально-частного партнерства / В.В. Есин // Местное право. – 2016. – № 6. – С. 25-32.
27. Жихаревич, Б.С. Стратегическое планирование на уровне поселений: факты и мнения, 2016 г. / Б.С. Жихаревич, Т.К. Прибышкин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2018. – № 1. – С. 47-67.
28. Заборова, Е. Н. Городское управление: учеб. пособ. / Е.Н. Заборова. – Екатеринбург: Урал. ун-т, 2014. – 296 с.
29. Зубаревич, Н.В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты / Н.В. Зубаревич // Вопросы экономики. – 2019. – № 1. – С. 135-145.
30. Игнатова, Т.В. Стратегия социально-экономического развития малых и средних городов: понятие, социальная сущность, принципы / Т.В. Игнатова, Л.М. Первозкин // Социология и жизнь. – 2012. – № 3. – С. 60-65.
31. Информационно-аналитические материалы о текущем состоянии, актуальных правовых проблемах и перспективах развития межмуниципального сотрудничества (к заседанию Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации).
32. Кайбичева, Е.И. Методические подходы к формированию межмуниципальных стратегий в контексте отношений «центр-периферия» / Е.И. Кайбичева // Региональная экономика: теория и практика. – 2020. – Т. 18. – № 6. – С. 1036-1051.
33. Козлова, О.А. Межмуниципальное сотрудничество как институт стратегического развития территории / О.А. Козлова, М. Н. Макарова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – Т. 11. – № 3. – С. 132-144.
34. Козьменко, С.Ю. Перспективы развития закрытых административно-территориальных образований в Арктике / С.Ю. Козьменко, А.Е. Брызгалова // МИР. – 2015. – № 4-1. – С. 198-205.
35. Косарева, Н.Б. Экономическая урбанизация / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2018. – 418 с.
36. Котов, А.В. Методический подход к определению умной специализации регионов России / А.В. Котов // Регион: экономика и социология. – 2020. – №2 (106). – С. 22-45.
37. Кравцов, В.И. Классификация городов как инструмент выбора локальной модели управления экономическими процессами / В.И. Кравцов // Вестник ОГУ.– 2005. – № 8. – С. 72-82.
38. Кузьмина, Л.Р. Сущность и роль малых и средних городов в системе территориально-отраслевой организации страны / Л.Р. Кузьмина // Научные ведомости. Серия «Экономика. Информатика». – 2016. – Вып. 39. – С. 16-23.

39. Лаамарти, Ю.А. Малые города в современной России / Ю.А. Лаамарти, А.В. Кофанов // Социология города. – 2012. – № 4. – С. 3-16.
40. Лаврова, Т.Г. Роль и потенциал малых городов в развитии региона (на примере Краснодарского края) / Т.Г. Лаврова // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – № 399. – С. 204-211.
41. Лаппо Г. Концепция опорного каркаса территориальной структуры народного хозяйства: развитие, теоретическое и практическое значение [Электронный ресурс]. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/polka/gold_fund02.html
42. Лаппо, Г.М. География городов: учеб. пособ. для геогр. фак. / Г.М. Лаппо. – М.: ВЛАДОС, 1997. – 478 с.
43. Лебедева, Н.А. Стратегии малых городов США и России: общее и особенное / Н.А. Лебедева, О.В. Русецкая // Региональная экономика. Юг России. – 2017. – № 4 (18). – С. 39-47.
44. Любовный, В.Я. Курс «на сжатие пространства»? / В.Я. Любовный // Градостроительство. – 2012. – № 4. – С. 4-13.
45. Майснер, Т. Н. «Зеленая» экономика как фактор устойчивого экологического развития современного города / Т.Н. Майснер // Вестник Южно-Российского государственного технического университета. Серия «Социально-экономические науки». – 2021. – Т. 14. – № 6. – С. 246–256. (<http://dx.doi.org/10.17213/2075-2067-2021-6-246-256>).
46. Малые города в социальном пространстве России / А.Ю. Ардалянова [и др.]. – М.: ФНИСЦ РАН, 2019. – 545 с.
47. Манаева, И.В. Формирование методологии стратегирования пространственного развития городов России / И.В. Манаева. – СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2020. – 368 с.
48. Методические рекомендации по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне (Письмо Минфина России от 30 ноября 2020 г. № 06-04-11/01/104365).
49. Минакир, П.А. Российское экономическое пространство. Стратегические типики / П.А. Минакир // Экономика региона. – 2019. – Т. 15. – Вып. 4. – С. 967-980.
50. Моногород: управление развитием / Т.В. Ускова [и др.]. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 220 с.
51. Никифорова, С.О. Решение проблемы социально-экономического развития малых городов Ленинградской области на государственном и муниципальном уровнях / С.О. Никифорова, Е.В. Воронина, О.Л. Ким // Вестник КРАГСИУ. Серия «Теория и практика управления». – 2014. – № 12. – С. 90-95.
52. Нуриев, Р.М. Что такое path dependency и как его изучают российские экономисты / Р.М. Нуриев, Ю.В. Латов // Общественные науки и современность. – 2006. – №2. – С. 118–129.

53. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 // Консультант Плюс.

54. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 (ред. от 15.03.2021) // Консультант Плюс.

55. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Консультант Плюс.

56. О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года: Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 // Консультант Плюс.

57. О Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года: пост. Правительства Вологодской области от 17 октября 2016 г. № 920 // Консультант Плюс.

58. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Консультант Плюс.

59. Об утверждении «Основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 года»: Указ Президента РФ от 16.07.2017 № 13 // Консультант Плюс.

60. Об утверждении государственной программы «Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014 – 2021 гг.): Постановление Правительства Архангельской области от 8 октября 2013 г. № 464-пп // Консультант Плюс.

61. Об утверждении государственной программы «Региональная политика и федеративные отношения»: пост. Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 307 // Консультант Плюс.

62. Об утверждении государственной программы Республики Карелия «Развитие институтов гражданского общества и развитие местного самоуправления, защита прав и свобод человека и гражданина (2014 – 2030 гг.):»: пост. Правительства Республики Карелия от 19.12.2013 года №365-П // Консультант Плюс.

63. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации: пост. Правительства РФ от 30 марта 2021 года № 484 // Консультант Плюс.

64. Об утверждении программы «Комплексное развитие сельских территорий»: пост. Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696 // Консультант Плюс.

65. Об утверждении программы социально-экономического развития Кондопожского городского поселения на 2015–2019 годы: решение Совета Кондопожского городского поселения от 09.07.2015 № 45 // Консультант Плюс.

66. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: распор. Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р // Консультант Плюс.

67. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Архангельской области: закон Архангельской области от 18.02.2019 №57-5-03 // Консультант Плюс.

68. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года: пост. Правительства Мурманской области от 25.12.2013 №76-ПП/20 // Консультант Плюс

69. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Коми до 2035 года: пост. Правительства Республики Коми от 11 апреля 2019 г. № 185 // Консультант Плюс.

70. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2030 года: распор. Правительства Республики Карелия от 29 декабря 2018 года №899р-П // Консультант Плюс.

71. Об утверждении Федеральной комплексной программы развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы: пост. Правительства РФ от 28 июня 1996 г. № 762 // Консультант Плюс.

72. Отчет Главы Медвежьегорского городского поселения перед избирателями и Советом Медвежьегорского городского поселения о работе администрации города Медвежьегорска в 2017 году. – URL:<https://www.medgora-rayon.ru/ekonomika/social-no-ekonomicheskoe-razvitie-rajona/otchety-ocenka-effektivnosti-deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravlenija/>

73. Отчет о результатах деятельности администрации и Совета муниципального образования «Город Тотьма» Тотемского муниципального района Вологодской области за 2020 год. – URL: <https://adm-totma.ru/images/docs/otchety-glavy/otchet-glavy-2020.pdf>

74. Отчет о результатах деятельности администрации муниципального района «Печора» за 2019 год по исполнению полномочий администрации городского поселения «Печора». – URL: https://www.pechoraonline.ru/ru/page/content.doklady_glavy/

75. Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: https://vologda-oblast.ru/grazhdanam/zhkh/gorodskaya_sreda/

76. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. – URL: <http://duma.gov.ru/news/45496/>

77. Официальный сайт Министерства строительства Мурманской области. – URL: <https://minstroy.gov-murman.ru/activities/blagoustroystvo/news/296525/>

78. Павлов, Ю.В. Баланс системы расселения региона: оценка по закону Ципфа и влияние на региональное развитие / Ю.В. Павлов // Вопросы территориального развития. – 2020. – Т. 8. – № 2. DOI 10.15838/tdi.2020.2.52.1

79. Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»: протокол от 18 апреля 2017 г. №5 заседания Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам // Консультант Плюс.

80. Паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов»: протокол заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 30.11.2016№ 11// Консультант Плюс.

81. Пивоваров, Ю.Л. Основы геоурбанистики / Ю.Л. Пивоваров. – М.: ВЛАДОС, 1999. –232 с.

82. Пилясов, А.Н. Северная футурология: следующие двадцать лет / А.Н. Пилясов // Арктика: экология и экономика. – 2014. – № 3. – С. 62-71.

83. Пространственное развитие малых городов: социальные стратегии и практики: [монография] / М.Ф. Черныш, В.В. Маркин [и др.]; отв. ред. М.Ф. Черныш, В.В. Маркин; предисл. М.К. Горшков; ФНИСЦ РАН. – М.: ФНИСЦ РАН, 2020. – 523 с.

84. Публичный доклад о результатах деятельности Главы ГП г. Красавино за 2017 год // Официальный сайт администрации городского поселения Красавино. – URL: <https://adm-krasavino.ru/index.php/plan-raboty>

85. Публичный доклад о результатах деятельности Главы муниципального образования город Никольск Никольского муниципального района за 9 месяцев 2019 г. – URL: <http://sp.nikolskreg.ru/index.php?dn=down&to=page&id=129>

86. Растворцева, С.Н. Закон ЦИПФА в городах России. Анализ новых показателей / С.Н. Растворцева, И.В. Манаева // Экономика региона. – 2020. – Т. 16. – Вып. 3. – С. 935–947. DOI 10.17059/ekon.reg.2020-3-20

87. Региональная экономика и пространственное развитие: учебник для бакалавриата и магистратуры: в 2-х т. / под ред. Л.Э. Лимонова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2017. – Т. 2. – 367 с.

88. Роль «ФосАгро-классов» в современном образовательном процессе. Карта лучших муниципальных практик. – URL: <http://www.forum.urg.ru/node/2978>

89. Ромашина, А.А. Типология муниципальных образований России по специализации экономики и положению в системе расселения / А.А. Ромашина // Региональные исследования. – 2019. – № 3 (65). – С. 42-52.

90. Секушина, И.А. Отечественный и зарубежный опыт управления социально-экономическим развитием малых и средних городов / И.А. Секушина // Журнал экономических исследований. – 2019. – Т. 5. – № 3. – С. 15-24.

91. Секушина, И.А. Факторы и условия развития малых и средних городов на Европейском Севере России / И.А. Секушина // Вопросы территориального развития. – 2021. – Т. 9. – № 1. – С. 2.

92. Секушина, И.А. Финансово-бюджетная обеспеченность малых и средних городов (на материалах Вологодской области) / И.А. Секушина // Проблемы развития территории. – 2019. – № 5 (103). – С.138-152.

93. Семенов-Тянь-Шанский, В.П. Город и деревня в европейской России: очерк по экономической географии / В.П. Семенов-Тянь-Шанский. – СПб.: Тип. В. Ф. Киршбаума, 1910. – 212 с.

94. Сердобинцев, Д.В. Мировой, европейский и российский опыт развития кластерной политики в агропромышленном комплексе / Д.В. Сердобинцев, О.В. Матвеева, Л.В. Сорокина // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 9. – С. 1825-1830.

95. Скрыбин, В.П. Плановое регулирование социально-экономического развития малых и средних городов Российской Федерации в системе местного самоуправления: дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук / В.П. Скрыбин. – СПб., 1998. – 165 с.

96. Смирнов, И.П. Средние города Центральной России / И.П. Смирнов. – Тверь: Твер. гос. ун-т, 2019. – 165 с.

97. Солосина, М.И. Стратегический подход к управлению развитием на муниципальном уровне: методика анализа поселений, подходы к разработке стратегий / М.И. Солосина, И.Н. Щепина // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 48. – С. 19-33.

98. Социально-экономическое развитие малых городов России / под ред. Г.Ю. Ветрова. М.: Фонд «Институт экономики города», 2002. – 102 с.

99. Социально-экономическое развитие малых городов: реалии и возможности / С.В. Кузнецов, Е.А. Чернышева, Р.Б. Ротенберг, Ю.В. Никифорова, – СПб.: ГУАП, 2014. – 156 с.

100. Стратегии малых городов: территория творчества / Б.С. Жихаревич [и др.]. – СПб.: Междунар. центр соц.-экон. исследований «Леонтьевский центр», 2017. – 68 с.

101. Талалушкина, Ю.Н. Зарубежный опыт организации малых городов / Ю.Н. Талалушкина // Экономический анализ: теория и практика. – 2015. – № 14 (269). – С. 55-60.

102. Тургель, И.Д. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию / И.Д. Тургель. – М.: Директ-Медиа, 2014. – 764 с.

103. Тюнен, И. Изолированное государство. – М.: Экономическая жизнь, 1926. – 322 с.

104. Урбанизация и развитие регионов областного уровня / под ред. М.Н. Межевича и И.И. Сигова. Л.: Наука, Ленинградское отделение, 1990. – 217 с.

105. Ускова Т.В. Региональная политика территориального развития / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 156 с.

106. Устойчивые города и городское развитие в Северной Европе // Сайт Nordregio. – URL: www.nordregio.se/AboutNordregio
107. Центр коллективного пользования в АПК – для хранения и переработки овощной продукции и картофеля. Карта лучших муниципальных практик. – URL: <http://www.forum.urf.ru/node/3030>
108. Чернышева, Е.А. Тенденции развития системы расселения России и место малых городов / Е.А. Чернышева // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2013. – № 1. – С. 132-135.
109. Черняк, В.З. Экономика города: учеб. пособ. / В.З. Черняк, А.В. Черняк, И.В. Довиденко. – М.: КНОРУС, 2010. – 368 с.
110. Arousseau M. The Distribution of Population: A Constructive Problem // *Geographical Review*, 1921, vol. 11, pp. 563–592.
111. Camagni R. Principes et Modeles de l'Economie Urbaine. Paris: Economica, 1996. 300 p.
112. Christaller W. Die zentralen Orte in Süddeutschland. Jena: Gustav Fischer, 1933.
113. Fujita M., Krugman P., Venables A. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. Cambridge: The MIT Press, 1999. 367 p.
114. Harris C. D. A Functional Classification of Cities in the United States // *Geographical Review*, 1943, vol. 33, pp. 86.
115. Harris C., Ullman, E. The Nature of Cities // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 2020, vol. 242, pp. 7–17.
116. Henderson J.V. Economic Theory and the Cities. NY: Academic Press, 1985. 269 p.
117. Hoyt H. The structure and Growth of Residential Neighborhoods in American Cities. Washington: United States Government printing office, 1939.
118. Krugman P. First Nature, Second Nature, and Metropolitan Location. *Journal of Regional Science*, 1993, vol. 33, pp. 129–144.
119. Losch A. The Economics of Location. New Haven: Yale University Press, 1954.

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Динамика численности населения городов Северного региона
за 1959–2020 гг., чел.**

Город	1959 г.	1989 г.	2002 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 1989 г.	Темп роста в 2020 г. к 2010 г.
Республика Карелия								
Кондопога	16060	36365	34863	32987	31501	29218	80,3	88,6
Костомукша	н.д.	30432	29746	28436	29356	29634	97,4	104,2
Сегежа	19708	38207	34214	29631	27813	26000	68,1	87,7
Сортавала	17611	22579	21131	19235	18830	18831	83,4	97,9
Медвежьегорск	15824	20373	17283	15533	14647	14091	69,2	90,7
Кемь	18127	18522	14620	13051	11969	10648	57,5	81,6
Питкяранта	6204	14361	13347	11429	10751	10184	70,9	89,1
Беломорск	14783	18935	13103	11217	10150	9199	48,6	82,0
Суоярви	6711	11772	11600	9766	9126	8678	73,7	88,9
Пудож	7044	10982	10632	9698	9183	8606	78,4	88,7
Олонец	5009	11888	10240	9056	8249	8026	67,5	88,6
Лахденпохья	7787	10429	8751	7813	7512	7050	67,6	90,2
Республика Коми								
Ухта	36154	110548	103340	99591	98894	93716	84,8	94,1
Воркута	55668	115646	84917	70548	60368	52776	45,6	74,8
Печора	30586	64746	48700	43105	40910	38229	59,0	88,7
Усинск	н.д.	47219	45358	40829	39431	37155	78,7	91,0
Сосногорск	15799	30439	29587	27757	26923	26004	85,4	93,7
Инта	45136	60220	41217	32080	27723	24121	40,1	75,2
Емва	н.д.	18782	16739	14570	13405	12379	65,9	85,0
Вуктыл	н.д.	19330	14472	12356	10729	9716	50,3	78,6
Микунь	11347	12507	11680	10730	10088	9558	76,4	89,1
Архангельская область								
Котлас	52608	68021	60647	60562	60981	61990	91,1	102,4
Новодвинск	н.д.	50183	43383	40615	39222	37699	75,1	92,8
Коряжма	11191	41795	42811	39641	37587	35714	85,5	90,1
Мирный	н.д.	н.д.	30502	30280	32066	32894	н.д.	108,6
Вельск	16938	25967	26241	23885	23025	22328	86,0	93,5
Няндама	21668	24826	22619	22356	20741	19149	77,1	85,7
Онега	21306	26070	23430	21359	20051	18493	70,9	86,6
Каргополь	8650	12495	11192	10214	10048	9951	79,6	97,4
Шенкурск	5431	7424	6151	5702	5073	4666	62,9	81,8
Мезень	4077	4968	3863	3575	3352	3212	64,7	89,8
Сольвычегодск	3545	4004	2843	2460	2217	1875	46,8	76,2
Ненецкий автономный округ								
Нарьян-Мар	13222	20182	18611	21658	23939	25151	124,6	116,1

Продолжение приложения 1

Город	1959 г.	1989 г.	2002 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.	Темп роста в 2020 г. к 1989 г.	Темп роста в 2020 г. к 2010 г.
Вологодская область								
Сокол	41709	46604	43042	38452	37562	36433	78,2	94,7
Великий Устюг	37026	36202	33419	31665	31806	31019	85,7	98,0
Грязовец	9224	16424	16172	15528	15041	14808	90,2	95,4
Бабаево	12044	14211	12604	12073	11491	11406	80,3	94,5
Вытегра	11340	12905	11400	10488	10274	10123	78,4	96,5
Тотьма	7929	10622	10531	9785	9915	9690	91,2	99,0
Харовск	11260	13083	11460	10079	9422	8778	67,1	87,1
Белозерск	10375	12352	10975	9616	9172	8580	69,5	89,2
Устюжна	8779	10035	10507	9501	8859	8443	84,1	88,9
Никольск	5584	8574	8549	8511	7989	7908	92,2	92,9
Кириллов	6055	8817	8229	7728	7439	7491	85,0	96,9
Красавино	11186	9535	8211	7003	6301	5859	61,4	83,7
Кадников	3193	5312	5362	4796	4642	4478	84,3	93,4
Мурманская область								
Апатиты	13958	88026	64405	59672	57398	54667	62,1	91,6
Североморск	28116	62120	55102	50060	49719	53525	86,2	106,9
Мончегорск	45523	68652	52242	45361	43213	41145	59,9	90,7
Кандалакша	38222	54080	40564	35654	32945	30379	56,2	85,2
Кировск	39047	43526	31593	28625	27250	26020	59,8	90,9
Оленегорск	12110	35584	25166	23072	21003	20364	57,2	88,3
Полярный	11354	27635	18552	17293	17070	17494	63,3	101,2
Ковдор	5358	30487	20867	18820	17389	16244	53,3	86,3
Заполярный	3791	23564	18640	15825	15288	14706	62,4	92,9
Полярные Зори	н.д.	19428	15910	15096	14853	14196	73,1	94,0
Гаджиево	н.д.	н.д.	12180	11068	12627	13157	н.д.	118,9
Снежногорск	н.д.	н.д.	12737	12683	12251	12826	н.д.	101,1
Заозерск	н.д.	н.д.	12687	11199	9864	9246	н.д.	82,6
Кола	12273	16541	11060	10437	9853	9690	58,6	92,8
Островной	н.д.	н.д.	5032	2171	2065	1669	н.д.	76,9
Всего малые и средние города	873650	1684536	1495031	1363986	1308561	1257285	72,4	91,5
Крупные и большие города								
Петрозаводск	135256	269485	266160	261987	275346	281023	104,3	107,3
Сыктывкар	64461	232117	230011	235006	242718	244403	105,3	104
Архангельск	256309	415921	356051	348783	350982	346979	83,4	99,5
Северодвинск	78657	248670	201551	192353	186172	181990	73,2	94,6
Вологда	139137	282802	293046	301755	311166	310302	109,7	102,8
Череповец	92356	310463	311869	312310	318107	314834	101,4	100,8
Мурманск	221874	468039	336137	307257	305236	287847	61,5	93,7
Всего крупные и большие города	988050	2227497	1994825	1959451	1989727	1967378	91,3	100,4
Источник: составлено автором по данным Росстата.								

Ведущие отрасли экономики малых и средних городов Северного региона

Регион	Муниципальное образование	Ведущие отрасли экономики
Республика Карелия	Кондопожское ГП	Лесопромышленный комплекс (производство газетной бумаги, деревообработка), горноперерабатывающий комплекс (производство облицовочных изделий из гранита и мрамора, шунгузитовый завод)
	Костомукшский ГО	Черная металлургия (горно-обогатительный комбинат), лесопромышленный комплекс, горнопромышленный комплекс
	Сегежское ГП	Лесопромышленный комплекс (производство мешочной бумаги и бумажных мешков, лесопильно-перерабатывающий комбинат)
	Сортавальское ГП	Деревообрабатывающая промышленность (мебельно-лыжный комбинат)
	Медвежьегорское ГП	Лесозаготовительная и деревообрабатывающая промышленность, горноперерабатывающая промышленность (щебеночный завод), легкая промышленность (швейная фабрика), пищевая промышленность (молочный завод), железнодорожный и водный (грузовой порт) транспорт
	Кемское ГП	Гидроэнергетика (каскад Кемских ГЭС), рыбная отрасль, горнодобывающая отрасль, туризм
	Питкярантское ГП	Лесопромышленный комплекс (целлюлозно-бумажная промышленность) и горнопромышленный комплекс
	Беломорское ГП	Железнодорожный и водный (морской порт на реконструкции) транспорт
	Суоярвское ГП	Лесопромышленный комплекс
	Пудожское ГП	Лесопромышленный комплекс (лесозаготовки, лесопильное производство), производство молока и молочной продукции, горнодобывающий комплекс (добыча серого гранита и производство щебня)
	Олонецкое ГП	Лесопромышленный комплекс
Лахденпохское ГП	Лесопромышленный комплекс (производство фанеры), горнодобывающий комплекс (добыча строительного камня для производства щебня, добыча песка и песчано-гравийной смеси)	
Республика Коми	ГО Воркута	Добычающая промышленность (каменный уголь), производство цемента, оленеводческое хозяйство
	ГО Инта	Добычающая промышленность (каменный уголь)
	ГО Усинск	Нефтегазовый комплекс
	ГО Ухта	Нефтегазовый комплекс, горнодобывающая промышленность (добыча титановых руд, бокситов, золота и алмазов)
	ГО Вуктыл	Газовая отрасль (газо- и конденсат добыча)
	ГП Печора	Электроэнергетика (Печорская ГРЭС), нефтедобывающая промышленность, производство железобетонных изделий и металлоконструкций
	ГПЕмва	Лесозаготовительная и деревообрабатывающая промышленность
	ГП Сосногорск	Газоперерабатывающая промышленность, предприятия железнодорожного транспорта.
	ГП Микунь	Предприятия железнодорожного транспорта

Регион	Муниципальное образование	Ведущие отрасли экономики
Архангельская область	ГО Котлас	Предприятия железнодорожного транспорта, лесопромышленный комплекс, машиностроение, пищевая и перерабатывающая промышленность
	ГО Новодвинск	Целлюлозно-бумажная промышленность, производство железобетонных изделий
	ГО Коряжма	Целлюлозно-бумажная промышленность, химическая промышленность
	ЗАТО Мирный	Космодром Плесецк
	Вельское ГП	Лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность
	Няндомское ГП	Лесопромышленный комплекс, железнодорожный транспорт, пищевая промышленность
	Онежское ГП	Лесопромышленный комплекс (лесопильно-деревообрабатывающий комбинат)
	Каргопольское ГП	Лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность
	Шенкурское ГП	Лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность
	Мезенское ГП	Рыбодобывающая отрасль
	Сольвычегодское ГП	Торфобрикетное производство
	ГО Нарьян- Мар	Топливная промышленность (нефтедобывающая, нефтеперерабатывающая и газодобывающая), крупный торговый порт, геологоразведка тундровых и шельфовых месторождений.
Вологодская область	ГП г. Сокол	Лесопромышленный комплекс (деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность),
	ГП г. Великий Устюг	Лесопромышленный комплекс, агропромышленный комплекс, пищевая промышленность (молочный завод, ликеро-водочный завод), кисте-щеточная фабрика, туризм
	Грязовецкое ГП	Лесопромышленный комплекс, агропромышленный комплекс, пищевая промышленность
	ГП г. Бабаево	Предприятия железнодорожного транспорта, лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность
	ГП г. Вытегра	Лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность
	ГП г. Тотьма	Лесопромышленный комплекс, агропромышленный комплекс, туризм
	ГП г. Харовск	Лесопромышленный комплекс, агропромышленный комплекс
	ГП г. Белозерск	Лесопромышленный комплекс, пищевая промышленность (производство хлебобулочных изделий, переработка рыбы)
	ГП г. Устюжна	Агропромышленный комплекс, пищевая промышленность, лесопромышленный комплекс
	ГП г. Никольск	Лесопромышленный комплекс, агропромышленный комплекс, пищевая промышленность
	ГП г. Кириллов	Туризм, агропромышленный комплекс, лесопромышленный комплекс
	ГП г. Красавино	Лесопромышленный комплекс, легкая промышленность (текстильное производство)
	ГП г. Кадников	Пищевая промышленность

Регион	Муниципальное образование	Ведущие отрасли экономики
Мурманская область	ГО г. Апатиты	Промышленное производство (апатито-нефелиновая обогатительная фабрика), пищевая промышленность, научная деятельность (Кольский научный центр РАН)
	ЗАТО г. Североморск	Судоремонтные предприятия, пищевая промышленность
	ГО г. Мончегорск	Медно-никелевая промышленность
	ГО г. Кандалакша	Цветная металлургия (алюминиевый завод), железнодорожный транспортный узел, машиностроение, электроэнергетика (ГЭС)
	ГО город Кировск	Горнохимическая промышленность (добыча и обогащение апатит-нефелиновых руд), пищевая промышленность, мебельное производство, туризм.
	ГО г. Оленегорск	Добыча полезных ископаемых (добыча и переработка железосодержащих руд), металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, производство (ремонт) машин и оборудования.
	г. Полярный	Место дислокации воинских частей Северного флота, судоремонтный завод
	ГО Ковдорский район	Черная металлургия, горнообогатительный комбинат (производство железного и апатитового концентрата).
	ГП г. Заполярный	Цветная металлургия (горно-металлургический комбинат)
	ГО г. Полярные Зори	Атомная энергетика (Кольская АЭС)
	г. Гаджиево	Место дислокации воинских частей Северного флота
	г. Снежногорск	Место дислокации воинских частей Северного флота, судостроение
	ЗАТО г. Заозерск	ЗАТО, был основан как база подводных лодок Северного флота
	ГП г. Кола	Пищевая промышленность
ЗАТО г. Островной	База для отстоя списанных подводных лодок	
Источник: составлено автором по материалам муниципальных документов и на основе данных сайта «Народная энциклопедия городов и регионов России «Мой город»». Режим доступа: http://www.mojgorod.ru/cities/index.html (дата обращения: 10.03.2021).		

АНКЕТА
опроса глав и руководителей администраций
малых и средних городов

1. По Вашему мнению, каковы перспективы дальнейшего развития малых и средних городов России? (выберите один вариант ответа либо напишите свой)

А) Большая часть малых и средних городов имеет хорошие перспективы для дальнейшего развития

Б) Будут развиваться только малые и средние города, расположенные вблизи крупных городов и/или входящие в состав агломераций

В) Будут развиваться только малые и средние города – центры сельских территорий

Г) Какая-то часть городов неизбежно обречена на вымирание, однако города, обладающие достаточным собственным потенциалом, будут расти и развиваться

Д) Большинство малых и средних городов обречено на вымирание и деградацию

Е) Свой вариант ответа _____

2. Какие инструменты государственной и региональной политики реализуются в Вашем городе? Оцените степень их эффективности (отметьте знаком «V» в каждой строке только 1 вариант ответа).

Инструменты государственной и региональной политики по развитию малых и средних городов	Не реализуются	Реализуются:	
		Малоэффективны или применяются в недостаточной мере	Эффективны
Государственные инвестиции в производство и сферу услуг			
Налоговые льготы, субсидии, кредиты для новых предприятий			
Программы поддержки малого и среднего предпринимательства			
Формирование территориальных и производственных кластеров			
Программы развития моногородов			
Инвестиции в развитие инфраструктуры			
Программы по жилищному строительству, ЖКХ, переселению граждан из аварийного жилья			
Программы по строительству и ремонту автомобильных дорог местного значения			
Программы по развитию сферы туризма			
Программы по благоустройству и формированию комфортной городской среды			

Институты поддержки предпринимательства (Корпорация развития Вологодской области, АНО «Мой бизнес», Бизнес-инкубатор)			
Программы по повышению квалификации кадров органов местного самоуправления			
Консультационная и методическая помощь, распространение лучших практик муниципального управления из опыта области и других регионов			
Другие инструменты (заполните самостоятельно) _____			

3. Оцените, пожалуйста, степень значимости факторов, которые мешают эффективному управлению развитием города (отметьте знаком «V» в каждой строке только 1 вариант ответа).

Фактор	Степень значимости		
	очень значимы	в определенной степени значимы	не важны
Дефицит собственных источников доходов бюджета			
Недостаточность финансовой поддержки со стороны региональных властей			
Зависимость от государственных органов власти			
Отсутствие эффективного сотрудничества с органами управления муниципальным районом			
Несогласованность стратегических (программных) документов на федеральном, региональном и местном уровне			
Неукомплектованность органов местного самоуправления квалифицированными кадрами			
Гипертрофированный государственный контроль			
Пассивность местного населения			
Другое (заполните самостоятельно) _____			

4. На Ваш взгляд, есть ли в настоящее время необходимость в разработке стратегии (концепции, программы) социально-экономического развития малых и средних городов? (выберите один вариант ответа).

- А) Нет такой необходимости
- Б) Необходима разработка подобного документа на федеральном уровне
- В) Необходима разработка региональной стратегии развития малых и средних городов
- Г) Для каждого города необходима разработка муниципальной стратегии или программы развития
- Д) Стратегия (концепция, программа) развития города реализуется и уже показала свою эффективность
- Е) Стратегия (концепция, программа) развития города реализуется, но она малоэффективна
- Ж) Свой вариант ответа _____

5. Каким образом в Вашем городе осуществляется межмуниципальное сотрудничество? (выберите подходящие варианты ответа).

- А) Не ведется ни в какой форме
- Б) Членство в Ассоциации муниципальных образований Вологодской области
- В) Обмен опытом, информационный и культурный обмен
- Г) Создание совместных хозяйственных обществ (ЗАО и ООО) и некоммерческих организаций (НКО и фондов)
- Д) Свой вариант ответа _____

6. На Ваш взгляд, необходимо ли развивать межмуниципальное сотрудничество? (выберите подходящие варианты ответа).

- А) Нет такой необходимости
- Б) Необходимо развивать сотрудничество между крупными (г. Вологда и г. Череповец) и малыми городами региона
- В) Необходимо развивать сотрудничество между малыми и средними городами и прилегающими сельскими территориями
- Г) Необходимо развивать сотрудничество непосредственно между малыми и средними городами
- Д) Свой вариант ответа _____

7. На Ваш взгляд, на чем необходимо делать акцент при выборе направлений дальнейшего развития Вашего города? (отметьте не более 4 вариантов ответа).

- А) Включение предприятий города в производственные цепочки и кластеры (лесной, молочный, химический, машиностроительный, туристический)
- Б) Стимулирование развития малого и среднего бизнеса
- В) Развитие туристского и рекреационного потенциала города
- Г) Развитие города как сервисного центра сельскохозяйственного района
- Д) Развитие города как «транспортного узла», предоставляющего гостиничные и дорожно-сервисные услуги
- Е) Диверсификация экономики города
- Ж) Развитие специализации экономики города в отрасли _____;
- З) Установление и укрепление межмуниципальных связей
- И) Свой вариант ответа _____

Спасибо за участие! Ваше мнение важно для нас!

SWOT-анализ социально-экономического развития г. Устюжна Вологодской области

Сильные стороны (S)	Слабые стороны (W)
<ul style="list-style-type: none"> – Удобное территориальное расположение (на пересечении потока автомобильного сообщения Вологодской, Тверской, Ленинградской и Новгородской областей, близость федеральной трассы Вологда – Новая Ладога). – Наличие предприятий агропромышленного и лесопромышленного комплекса: по производству молочной продукции (АО «Вологодский молочный АПК»); хлебобулочных и кондитерских изделий (ПО «Хлебозавод»), замороженных ягод и грибов (ООО «РусбериЛайн»); производству древесного угля (ООО «Биотех»), заготовке и переработке древесины (МУП «Устюженский леспромхоз»). – Территория города обеспечена зоной уверенного приема сотовой связи сетей «Мегафон», «МТС», «БиЛайн», «Теле-2» и «Ёта». – Регулярное транспортное сообщение с крупными городами региона – Вологодой и Череповцом. – Город входит в число исторических городов РФ и насчитывает более 40 официально зарегистрированных архитектурных памятников. – Наличие краеведческого музея с богатым фондом экспонатов и коллекций. – Наличие учебных заведений среднего профессионального образования (АПОУ ВО «Устюженский политехнический техникум», ФКОУ НПО ФСИН России Профессиональное училище № 11). – Полная обеспеченность местами в дошкольных образовательных учреждениях детей от 1 года до 3 лет. – Наличие собственных информационных периодических изданий (информационный бюллетень «Городской вестник», газета «Первая городская»). – Наличие вблизи города музея-усадьбы Батюшковых и А.И. Куприна. – Наличие инвестиционных площадок для размещения гостиничного комплекса и под офисные помещения. – Наличие в непосредственной близости свободных площадей под размещение базы отдыха (д. Чирец, 13 км от города) и санатория (д. Расторопово, 40 км от города). – Расположение на реке Молога, богатой промысловыми видами рыб. – Наличие сернистых источников (сульфатно-гидрокарбонатные, кальциево-магниевого воды) вблизи города (д. Шелохачь, 24,2 км от города). – Благоприятная экологическая обстановка. 	<ul style="list-style-type: none"> – Невысокая доля населения трудоспособного возраста (по Устюженскому району – 50%). – Высокий уровень безработицы (на 1 января 2018 г. – 2,29%, тогда как в среднем по области – 1,3 %). – Высокий уровень зависимости городского бюджета от вышестоящих бюджетов (доля собственных доходов в бюджете 2017 г. – 58%). – Строительство ведется лишь частным порядке (ИЖС). – Неблагоприятная городская среда (индекс качества – 160 из 360). – Недостаточное количество квалифицированного врачебного и среднего медицинского персонала. – Невысокий уровень материально-технической оснащенности большинства спортивных сооружений. – Отсутствие железной дороги, ближайшие железнодорожные станции расположены в населенных пунктах Новгородской и Тверской областей. – Отсутствие крупных предприятий, специализирующихся на грузоперевозках. – Снижение качества предоставляемых населению коммунальных услуг вследствие высокой степени износа объектов коммунальной инфраструктуры (износ водовода, составляет 100%, очистные сооружения физически и морально устарели, требуют реконструкции). – Низкий уровень обеспеченности некоторых микрорайонов города услугами водоснабжения и водоотведения (централизованная система водоснабжения находится преимущественно в правобережной и центральной части города, канализацией оборудовано 44% всего городского жилищного фонда). – Газоснабжение в городе производится с помощью 13 резервуарных установок.

Возможности (О)	Угрозы (Т)
<ul style="list-style-type: none"> – Развитие производств по переработке сельскохозяйственной продукции – Плановая газификация г. Устюжна в 2021–2024 годах*. – Строительство рекреационно-оздоровительных и туристических комплексов. – Открытие предприятий придорожного сервиса. – Создание новых туристических маршрутов. – Осуществление комплексной малоэтажной застройки. – Развитие рынка труда и обеспечение занятости за счет развития сферы туризма. – Развитие и совершенствование бренда «Устюжна – город кузнецов». – Проведение работ по благоустройству города за счет участия в федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды». – Продвижение и расширение рынка сбыта местных товаров и услуг. – Открытие санатория на основе имеющихся серных источников. – Строительство базы отдыха и развитие агротуризма. – Создание логистического центра с целью реализации сельскохозяйственной продукции, произведенной в районе. 	<ul style="list-style-type: none"> – Отсутствие инвесторов. – Сокращение численности населения города вследствие естественной и миграционной убыли. – Снижение реальных доходов населения. – Сокращение числа рабочих мест на предприятиях и в организациях города. – Неравные условия конкуренции в сфере профессионального образования (особенно высшего) с крупными городами региона. – Снижение качества услуг здравоохранения вследствие сокращения числа медицинских учреждений и численности медперсонала. – Снижение материально-технического обеспечения объектов культуры и спорта в связи с недостаточностью бюджетного финансирования. – Ухудшение состояния жилищно-коммунальной инфраструктуры. – Рост объемов ветхого и аварийного жилья. – Снижение привлекательности перевозок общественного транспорта, сокращение регулярного внутрирайонного внутрирегионального автобусного сообщения. – Разрушение памятников культурно-исторического наследия.
* Региональная программа газификации на 2017–2021 годы.	

**Перечень объектов туристской привлекательности, расположенных
на территории г. Устюжна и Устюженского муниципального района**

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
г. Устюжна					
1.	Ансамбль Казанской церкви	г. Устюжна, ул. К. Маркса, д. 61	Действующая церковь Вместимость 200 человек	Памятник федерального значения 1753 г. постройки, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии, общедоступно. Используется круглогодично достаточно интенсивно.
2.	Собор Рождества Богородицы	г. Устюжна, пл. Соборная, д. 5	Экскурсионный объект. МУ «Устюженский краеведческий музей»	Памятник федерального значения 1685 г. постройки, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
3.	Церковь Благовещения	г. Устюжна, ул. Корелякова, д. 12а	Действующая церковь	Памятник федерального значения 1694 г. постройки, требуется капитальный ремонт	Объект обзорной экскурсии
4.	Усадьба Поздеева	г. Устюжна, Торговая пл., д.	Экскурсионный объект. МУК «Устюженская центральная библиотечная система»	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии, общедоступно
5.	Здание государственного банка	г. Устюжна, Торговая пл., д. 12	Не используется	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
6.	Усадьба Копыльцовых	г. Устюжна, ул. Карла Маркса, д. 11	Экскурсионный объект. МОУ ДОД «Детская школа искусств» им. В.У. Сипягиной-Лилиенфельд	Памятник федерального значения. 1851 г. постройки, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии. Фотовыставка о творческом пути пианистки В.У. Сипягиной-Лилиенфельд
7.	Усадьба Поздеева	г. Устюжна, ул. Ленина, д. 16	Не используется	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, требуется капитальный ремонт	Объект обзорной экскурсии

Продолжение приложения 5

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
8.	Здание Городской думы с пожарной каланчей	г. Устюжна, пл. Соборная, д. 1	Не используется, здание пострадало от пожара	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, необходимо восстановить	Объект обзорной экскурсии
9.	Дом Белоусова	г. Устюжна, пл. Ленина, д. 1	Не используется	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, требуется капитальный ремонт	Объект обзорной экскурсии
10.	Дом Боборыкина с мезонином	г. Устюжна, ул. Ленина, д. 39	Частный жилой дом	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
11.	Усадьба Поздеева	г. Устюжна, ул. Карла Маркса, д. 2	Административное здание	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
12.	Усадьба Курбатова с трехъярусной башенкой	г. Устюжна, пер. Устюженский, д. 4	Жилой дом	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, требуется капитальный ремонт.	Объект обзорной экскурсии
13.	Дом Курбатова	г. Устюжна, ул. Правая набережная, д. 15/1	Не используется, здание пострадало от пожара	Памятник федерального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, необходимо восстановить	Объект обзорной экскурсии
14.	Воскресенский собор	г. Устюжна, Торговая пл., д. 1	Не используется	Памятник регионального значения. Постройка начало XIX века, требуется капитальный ремонт	Объект обзорной экскурсии
15.	Здание реального училища	г. Устюжна, Торговая пл., д. 9	Административное здание	Памятник регионального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии

Продолжение приложения 5

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
16.	Здание казначейства	г. Устюжна, пер. Корелякова, д. 4	Административное здание. Фондохранилище МУ «Устюженский краеведческий музей»	Памятник регионального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
17.	Гимназия	г. Устюжна, ул. К. Маркса, д. 8	МОУ «Гимназия»	Памятник регионального значения Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
18.	Здание полицейского управления	г. Устюжна, ул. К. Маркса, д. 17	Административное здание	Памятник регионального значения Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
19.	Здание гостиницы	г. Устюжна, ул. Правая набережная, д. 14	Мини-отель «Ревизор»	Памятник регионального значения Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
20.	Дом купца Чурина	г. Устюжна, ул. Ленина, д. 6	МОУ ДО «Центр дополнительного образования»	Памятник регионального значения Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
21.	Дом Троицкого	г. Устюжна, ул. К. Маркса, д. 27	Административное здание	Памятник регионального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное.	Объект обзорной экскурсии
22.	Дом Трусовой	г. Устюжна, ул. Корелякова, д. 13	Административное здание	Памятник регионального значения. Постройка 50–60 годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
23.	Дом Поздеева	г. Устюжна, пер. Богатырева, д. 13	Административное здание	Памятник регионального значения. Постройка 50–60 годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии

Продолжение приложения 5

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
24.	Дом Борисевича	г. Устюжна, ул. Красноармейская, д. 14	Не используется	Памятник регионального значения. Постройка 50–60-х годов XIX века, состояние удовлетворительное	Объект обзорной экскурсии
25.	Устюженское городище		Экскурсионный объект, зона отдыха горожан. Вместимость – более 1000 человек	Археологический памятник федерального значения X–XII вв.	Объект обзорной экскурсии. С 2007 года место проведения районных фестивалей «Русские щи», в 2008 году – «ГородищИнских гуляний» включающих в себя фестивали «Русские щи», «Домашнее пиво», «Играй гармонь». Общедоступно.
Устюженский район, Лентьевское муниципальное образование					
26.	Часовня Святых Серафима и Савватия	д. Бывальцево	Паломнический туризм		Общедоступно
27.	Часовня Архангела Михаила	д. Мережа	Паломнический туризм		Общедоступно
28.	Уникальный природный ландшафт – сосновые боры, река Чагодоща, ягодные болота, озера		Экологический туризм		Общедоступно
Устюженский район, сельское поселение Желябовское					
29.	Святой источник «Живая вода»	д. Мыза-Тестово	Экологический, паломнический туризм	Запись о существовании святого источника в архивах Устюженского краеведческого музея датируется 1810 годом	Общедоступно
Устюженский район, Залесское муниципальное образование					
30.	9 курганов VIII–X вв.	Между д. Избищи и д. Крутец, на берегу реки Мологи	Экологический, спортивный туризм	Археологический памятник федерального значения	Общедоступно

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
Устюженский район, Устюженское муниципальное образование					
31.	Уникальный природный ландшафт – сосновые боры, реки Молога, Кабожа, Колодня; дубовые рощицы, родники чистой воды ягодные болота, озера	пос. Перя, д. Алекино, д. Завражье	Экологический, спортивный туризм		Общедоступно
Устюженский район, Никифоровское муниципальное образование					
32.	Усадьба Батюшковых с усадебным парком	пос. Даниловское	Экологический, познавательный туризм	Старинный усадебный парк с липовыми аллеями	
Устюженский район, Лентьевское муниципальное образование					
33.	Храм Великомученика и Победоносца Георгия	д. Понизовье	Паломнический туризм, вместимость 50 человек	Строительство закончено 5 октября 1903 года, возведен на средства прихожан и меценатов	Общедоступно
34.	Часовня Преподобного Сергия Радонежского	д. Громошиха		Возведена в 2004 году на средства прихожан и спонсоров	Общедоступно
35.	Часовня Параскевы Пятницы	д. Шелохачь			Общедоступно
36.	Заказник Ванская лука	Между деревнями Лентьево и Ванское		35 км от Устюжны, в направлении Вологды	Общедоступно
Устюженский район, Меженское муниципальное образование					
37.	Церковь святых Козьмы и Дамиана	д. Долоцкое	Экскурсионный объект, действующая церковь. Паломнический туризм	В конце XVI века в этой церкви служил церковным чтецом Ефрем, который принимает монашеский постриг и основывает Синозерскую пустынь. Слава о Синозерском пустыннике преподобном Ефросине как великом Старце разнеслась далеко и православная Русь его хорошо знала. Ныне Святые мощи Ефросина Синозерского покоятся в Казанском храме (Устюжна)	Общедоступно

Окончание приложения 5

№ п/п	Наименование объекта	Местонахождение	Назначение объекта, услуги	Характеристика объекта, услуги	Использование объекта
38.	Зона отдыха, источник «Ключи»	В районе д. Долоцкое	Паломнический туризм	По воспоминаниям, еще в XVI в. здесь стояла часовня, которую в народе называли часовней «на ключах», т.к. возле церковной постройки всегда били холодные ключи родниковой воды.	Общедоступно

**Доходы и прибыль коллективных средств размещения
от предоставления услуг размещения**

Год	Доходы от услуг, предоставляемых коллективными средствами размещения, тыс. руб.	Прибыль коллективных средств размещения от предоставления услуг размещения, тыс. руб.	Доля прибыли в величине полученного дохода, %
2009	1177544,2	172767	14,7
2010	1260553,0	30991	2,5
2011	1170826,0	69079	5,9
2012	1244421,0	98249	7,9
2013	1350180,0	120426	8,9
2014	1258537,0	153921	12,2
2015	1320633,0	245019	18,6
2016	1819677,0	283665	15,6
2017	1813333,0	476460	26,3
2018	1989372,0	442967	22,3
Ср. значение	1440507,6	209354,4	13,5

Источник: составлено автором по данным Росстата.

**Расчет прибыли муниципальных учреждений г. Устюжна
от туристской деятельности**

Услуга	Стоимость взрослого билета, руб.	Доля участников в общем турпотоке, %		Доходы от предоставления экскурсионных услуг, тыс. руб.	
		Базовый сценарий	Оптимистич- ный сценарий	Базовый сценарий	Оптимистичный сценарий
Экскурсия по краеведче- скому музею	150	30	70	1620	7350
Обзорная экскурсия по городу	50	40	90	720	3150
Экскурсия по музею- усадьбе Батюшковых и А.И. Куприна	150	40	80	2160	8400
Интерактивные экскурсии или квесты	180	20	50	1296	6300
Тематические интерактив- ные программы по заказу	300	10	40	1080	8400
Посещение кузницы. Мастер-класс «Куй железо пока горячо!»	200	20	50	1440	7000
Картинная галерея	150	-	70	-	7350
Итого				8316	39550
* Открытие в рамках реализации проекта по участию во Всероссийском конкурсе лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях. Источник: расчёты автора.					

**Расчет средних заработных плат и налогооблагаемой базы
вновь созданных организаций туристской сферы**

Организация	Кол-во	Персонал	Численность персонала	Средняя заработная плата, руб.
Гостиница, мини-отель, база отдыха	10	Управляющий	1	60000
		Горничная	2	28000
		Администратор	2	26000
		Повар	2	33000
		Технический персонал	2	22000
		Сумма дохода по всем занятым		2780000
Санаторий	1	Директор	1	70000
		Заведующий отделением	2	55000
		Врач	8	40000
		Медицинская сестра	14	27000
		Инструктор по лечебной физкультуре	2	26000
		Младший медицинский персонал	10	23000
		Административный персонал	6	32000
		Повар	2	32000
		Официант	6	28000
		Прочий кухонный персонал	6	22000
		Технический персонал	6	22000
		Сумма дохода по всем занятым		1848000
Организации общественного питания	5	Управляющий	1	55000
		Повар	2	35000
		Официант	4	30000
		Бармен	2	28000
		Прочий кухонный персонал	4	22000
		Технический персонал	2	22000
		Сумма дохода по всем занятым		2165000
Частное бюро экскурсий	1	Экскурсовод, гид	2	30000
		Сумма дохода по всем занятым		60000
Сувенирная лавка	2	Продавец-консультант	2	28000
		Сумма дохода по всем занятым		112000
Итого общая налогооблагаемая база за год				83580000
Сумма НДФЛ (13 %) за год				10865400
Отчисления в городской бюджет (10% от НДФЛ)				1086540
Отчисления в бюджет муниципального района (20% от НДФЛ)				2173080
Источник: расчёты автора.				

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ	
1.1. Роль и значение малых и средних городов в развитии региона	6
1.2. Типология и факторы развития малых и средних городов.....	15
1.3. Отечественный и зарубежный опыт регулирования социально-экономического развития малых и средних городов....	24
ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА	
2.1. Особенности пространственного развития и формирования городской сети расселения Северного региона.....	36
2.2. Тенденции и проблемы социально-экономического развития северных малых и средних городов.....	52
2.3. Регулирование социально-экономического развития малых и средних городов Севера	75
ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА	
3.1. Концептуальные основы регулирования развития северных малых и средних городов	90
3.2. Типологизация малых и средних городов Северного региона..	97
3.3. Стратегический подход к регулированию развития малых и средних городов	112
3.4. Межмуниципальное сотрудничество как инструмент развития малых и средних городов.....	128
Заключение.....	139
Список использованных источников	146
Приложения	155

Научное издание

Секушина Ирина Анатольевна

**РАЗВИТИЕ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ
СЕВЕРНОГО РЕГИОНА**

Под научным руководством д.э.н., проф. Т.В. Усковой

ISBN 978-5-93299-549-5



Редакционная подготовка	Л.Н. Воронина
Технический редактор, верстка	Т.В. Попова
Корректор	Н.В. Степанова
Компьютерный набор	И.А. Секушина
Обложка	Л.В. Ратникова

*На обложке фотография М. и В. Архиповых.
Тотьма. Панорама города*

Подписано в печать 20.12.2022.
Формат 70×108¹/₁₆. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 15,3. Тираж 500 экз. Заказ № 66.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук»
(ФГБУН ВолНЦ РАН)
160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Телефон (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru